

**PERAN OMBUDSMAN DALAM PENGAWASAN PELAYANAN
PEMBUATAN KTP-EL DI KOTA BANDAR LAMPUNG MENURUT
FIQH SIYASAH DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 37 TAHUN 2008**
(Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung)

Skripsi

**Diajukan untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Dalam Ilmu Syaria'ah dan Hukum**

Oleh
SITI MAISAROH
NPM. 1521020072

Jurusan : Siyasa'ah Syar'iyah (Hukum Tata Negara)



**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1441 H/2019 M**

**PERAN OMBUDSMAN DALAM PENGAWASAN PELAYANAN
PEMBUATAN KTP-EL DI KOTA BANDAR LAMPUNG MENURUT
FIQH SIYASAH DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 37 TAHUN 2008**
(Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung)

Skripsi

**Diajukan untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum**

Oleh
SITI MAISAROH
NPM. 1521020072

Jurusan : Siyasah Syar'iyah (Hukum Tata Negara)

Pembimbing I: Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag.
Pembimbing II: Agustina Nurhayati, S.Ag., M.H.

**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
1441 H/2019**

ABSTRAK

Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008 Ombudsman merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam mengawasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN, BUMD, BHMN, APBN dan APBD. Namun, pada kenyataannya dalam pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP-el yang dilakukan pemerintah masih terdapat praktek maladministrasi. Dari data yang dimiliki Ombudsman RI perwakilan Provinsi Lampung, laporan Administrasi Kependudukan mendapatkan laporan pertama dan terbanyak pada tahun 2017 yang mendapatkan laporan dari masyarakat terkait maladministrasi, penelitian ini bertujuan mendiskripsikan untuk mengetahui peran Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Lampung serta pengawasan pelayanan Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung, selain itu untuk mengetahui pandangan fiqh siyasah dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el.

Permasalahan dalam penelitian ini ialah bagaimanakah peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el berdasarkan UU No. 37 Tahun 2008? Dan bagaimana menurut *Fiqh Siyasah* terhadap peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el? Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bagaimana peran Ombudsman dalam pengawasan pembuatan KTP-el menurut fiqh siyasah dan UU No. 37 Tahun 2008. Sedangkan, kegunaannya secara teoritis sebagai ilmu pengetahuan para pembaca dan secara praktis untuk menambah wawasan bagi penulis.

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*). Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif. Dengan tujuan mengumpulkan data yang didapat dari hasil wawancara dengan menggunakan analisis kualitatif dan dibantu dengan menggunakan teori yang bersangkutan dengan permasalahan skripsi ini.

Dari hasil penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa Ombudsman dalam UU No. 37 Tahun 2008 sudah sesuai karena terdapat dalam pasal 6 Ombudsman sebagai pengawasan pelayanan publik. Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam mengawasi pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung memiliki dua bentuk pengawasan yaitu pengawasan berdasarkan laporan dan pengawasan suatu kajian cepat tentang KTP-el, dalam melaksanakan perannya sebagai lembaga pengawasan eksternal Lembaga Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Lampung melakukan bentuk upaya pencegahan terjadinya maladministrasi dengan cara melakukan kerjasama dengan masyarakat, tujuannya ialah untuk terciptanya pemerintahan yang bersih dan penyelenggara negara yang baik. Ombudsman menurut fiqh siyasah yang menjalankan peran pengawasan sudah sesuai yaitu *al-amr bi al ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*, dan lembaga pengawasan dalam *fiqh siyasah* yakni dalam Ketatanegaraan Islam disebut *wilayat al-Hisbah*.



**KEMENTERIAN AGAMA
UIN RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Let. Kol. H. Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. (0721)703260

PERSETUJUAN

Tim pembimbing, setelah mengoreksi dan memberikan masukan-masukan secukupnya, maka skripsi saudara

Nama : SITI MAISAROH

NPM : 1521020072

Program Studi : Siyasah Syar'iyah

Fakultas : Syari'ah

Judul Skripsi : PERAN OMBUDSMAN DALAM
PENGAWASAN PELAYANAN
PEMBUATAN KTP-EL DI KOTA BANDAR
LAMPUNG MENURUT FIQH SIYASAH
DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 37
TAHUN 2008 (Studi di Kantor Ombudsman
Republik Indonesia Perwakilan Provinsi
Lampung)

MENYETUJUI

Untuk dimunaqosyahkan dan dipertahankan dalam sidang
Munaqosyah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag.

Agustina Nurhayati, S.Ag., M.H.

NIP. 197009011997031002

NIP. 197408162003122004

Ketua Jurusan Siyasah,

Dr. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.H.

NIP. 197111061998032005



**KEMENTERIAN AGAMA
UIN RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Let. Kol. H. Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. (0721) 703260

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul : **PERAN OMBUDSMAN DALAM
PENGAWASAN PELAYANAN PEMBUATAN KTP-EL DI
KOTA BANDAR LAMPUNG MENURUT FIQH SIYASAH
DAN UNDANG-UNDANG NO. 37 TAHUN 2008** oleh: **SITI
MAISAROH NPM: 1521020072**, Program Studi: **Siyasah
Syar'iyah**, telah diujikan dalam sidang Munaqosyah Fakultas
Syari'ah UIN Raden Intan Lampung pada Hari/ Tanggal :
Senin, 30 September 2019

DEWAN PENGUJI

Ketua : Dr. H. Jayusman, M.Ag.

Sekretaris : Erik R Gumiri, MH

Penguji Utama : Drs. H. Ahmad Jalaluddin, S.H., M.M.

Penguji I : Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag

Penguji II : Agustina Nurhayati, S.Ag., M.H



**Dekan
Fakultas Syariah**

Hairuddin, M.H.
15210221993031002

MOTTO

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ۝ ﴾

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat. (Qs. An-nissa : 58)¹



¹Q.S An-Nissa 58.

PERSEMBAHAN

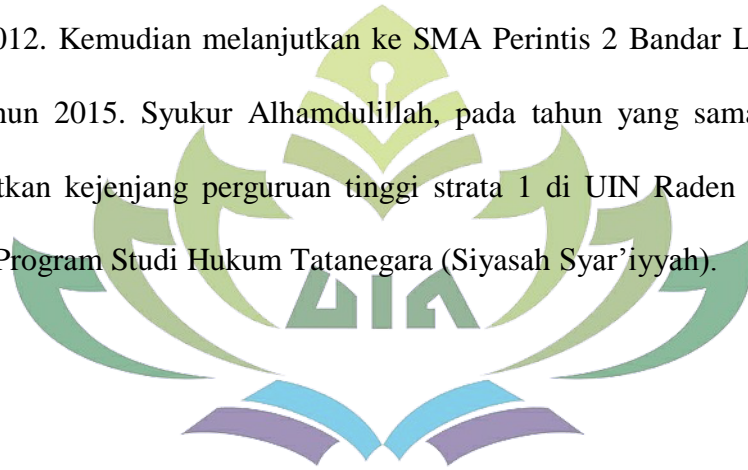
Alhamdulillahirobbilalamin, dengan menyebut nama Allah SWT yang maha pengasih dan lagi mah apenyayang yang telah memberikan saya kekuatan sehingga dengan segala kerendahan hati yang penuh kebahagiaan, Skripsi ini penulis persembahkan sebagai tanda cinta dan hormat tak terhingga kepada:

1. Orangtua tercinta, Ayah Warjanah dan Ibu Lillah yang tak henti-hentinya mendo'akan yang terbaik dan dengan tulus ikhlas merelakan separuh kehidupan untuk merawat dan mendidik saya, selalu memberikan kasih sayang dan motivasi serta memberikan dukungan yang begitu besar untuk dapat menyelesaikan pendidikan Srata 1 di Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung yang tercinta ini.
2. Kakak-kakak tercinta, Nurhayati, Agus Salim, Siti Maimunah, M. Sohari Ikhsan, Maunah yang selalu memberikan semangat dan dukungannya.
3. Sanak saudara, sepupu serta keluarga besar pihak Ayah dan Ibu yang selalu member dukungan agar penulis dapat menjadi suritauladan yang baik dan menjadi kebanggan keluarga besar di kemudian hari.
4. Almamater tercinta UIN Raden Intan Lampung yang telah membesarkan penulis menjadi mahasiswa yang edukatif, social dan relegius.

RIWAYAT HIDUP

Siti Maisaroh, dilahirkan pada tanggal 04 Juli 1997 di Pulau Pasaran, Kelurahan Kota Karang, Kecamatan Teluk Betung Timur, Bandar Lampung. Merupakan anak ke-6 dari enam bersaudara yang dilahirkan oleh seorang Ibu yang bernama Lillah dan Ayah yang bernama Warjanah.

Pendidikan penulis dimulai dari SD Negeri 3 Kota Karang, Kelurahan Kota Karang, Kecamatan Teluk Betung Timur dan selesai pada tahun 2009. Kemudian melanjutkan ke SMP Perintis 1 Bandar Lampung dan selesai pada tahun 2012. Kemudian melanjutkan ke SMA Perintis 2 Bandar Lampung selesai pada tahun 2015. Syukur Alhamdulillah, pada tahun yang sama penulis dapat melanjutkan kejenjang perguruan tinggi strata 1 di UIN Raden Intan Lampung dengan Program Studi Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah).



KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Segala puji syukur bagi Allah SWT Rabb semesta alam, yang telah melimpahkan Rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul Peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el di Kota Bandar Lampung menurut Fiqh Siyasah dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, Shalawat serta salam senantiasa tercurah agungkan kepada Nabi Muhammad SAW, seorang rasul pembawa risalah kebenaran bagi seluruh umat manusia.

Karya tulis ilmiah ini diajukan dalam rangka untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar sarjana hukum pada program studi Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih banyak kesalahan dan kekurangan. Oleh karena itu, bimbingan, motivasi, serta kritik guna memempersambahkan karya tulis yang lebih baik sangat diharapkan. Penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. KH. Moh. Mukri, M.Ag ,selaku Rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung .
2. Dr. H. Khairuddin, M.H. Selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
3. Dr. Hj. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.H, selaku Ketua Jurusan Hukum Tatanegara (Siyasah Syar'iyah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

4. Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag, selaku pembimbing I yang telah membimbing, memberi arahan kepada penulis dan meluangkan waktu untuk menyelesaikan skripsi ini.
5. Agustina Nurhayati, S.Ag. M.H. selaku pembimbing II yang telah membimbing sejak awal perkuliahan dan banyak member motivasi, nasehat, serta meluangkan waktu dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
7. Seluruh karyawan dan staf perpustakaan yang telah merawat buku serta memberi pelayanan terbaik.
8. Sahabat Selamanya, teruntuk Ahmad Yunus, Beby Falen, Daratul Inayah, Diara Yolandara, Susi Susani, Rianda Saputra, M. Alfieyan, Roky Okta Chandra, Raka Wijaya, Habib Burohman, yang telah saling berbagi suka dan duka serta meluangkan waktu dalam canda dan tawa memberikan semangat dan dukungan kepada penulis semoga diberikan keberkahan dan kesuksesan di masa mendatang. Amiiin
9. Sepupuku tercinta Sindi Antika yang telah member dukungan dan saling berbagi suka dan duka semoga selalu diberikan keberkahan dan kesuksesan di masa yang akan datang. Amiin.
10. Sahabat terbaik Mardiyah Indah, Nur Adiztia yang telah memberikan semangat dan motivasi kepada penulis semoga diberikan keberkahan dan kesuksesan di masa mendatang. Amiin.

11. Rekan-rekan seperjuangan Jurusan Hukum Tata Negara angkatan 2015 khususnya kelas D, yang tidak dapat disebutkan namanya satu persatu, terimakasih atas kebersamaannya selama ini.

12. Kawan-kawan KKN 231 Srikaton khususnya Yuli, Tiara, Boni, Fitriyanti, Rosmawati, Lusi, Ulfa yang telah mengajarkan arti kekompakan dan arti persaudaraan yang kuat.

Semoga Skripsi ini bermanfaat dan menjadi amal kebaikan bagi para pembaca, khususnya bagi penulis. Amiin.

Wassalamu'alaikumWr. Wb.

Bandar Lampung, 30 Juli 2019



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PENGESAHAN	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN.....	vi
RIWAYAT HIDUP	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Penegasan Judul	1
B. Alasan Memilih Judul	3
C. Latar Belakang Masalah.....	4
D. Rumusan Masalah	10
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	11
F. Metode penelitian.....	12
 BAB II LEMBAGA PENGAWASAN DAN PENGADUAN MASYARAKAT DALAM KETATANEGARAAN ISLAM DAN UU NO. 37 TAHUN 2008 TENTANG OMBUDSMAN	
A. Fiqh Siyasah	19
1. Pengertian Fiqh Siyasah	19
2. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah	20
B. Al-Hisbah	25
1. Pengertian Hisbah	25
2. Peran Hisbah	27
C. Undang-Undang di Indonesia No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman	32
1. Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak	32
2. Lembaga Pengawasan dan Pengaduan Masyarakat dalam UU di Indonesia	36
 BAB III PERAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA PERWAKILAN PROVINSI LAMPUNG DALAM MENGAWASI PELAYANAN KTP-EL DI DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL KOTA BANDAR LAMPUNG	
A. Gambaran Umum Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung	43
1. Sejarah dan Perkembangan Ombudsman	46
2. Dasar Hukum Ombudsman	49
3. Reformasi dalam pelayanan publik	51

B. Peran Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Lampung Dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan KTP-el	54
1. Peran Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Lampung Dalam Pengawasan Pelayanan pembuatan KTP-el di Disduk Capil Kota Bandar Lampung	54
2. Temuan-Temuan Ombudsman	64

BAB IV ANALISIS DATA

A. Peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik menurut Fiqh Siyasah	66
B. Peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008	67

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	78
B. Saran	79

DAFTAR PUSTAKA LAMPIRAN-LAMPIRAN



BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Untuk menghindari akan terjadinya kesalahan pemahaman dalam mengartikan judul skripsi ini, maka akan di uraikan secara singkat kata kunci yang terdapat di dalam judul skripsi “Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan KTP-el di Kota Bandar Lampung Menurut Fiqh Siyasah Dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 (Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung)” yaitu sebagai berikut :

1. Peran

Peran adalah merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan.¹

2. Ombudsman

Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya

¹Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada,2006), h. 212.

bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/ atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.²

3. Pengawasan

Pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sampai dimana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.³

4. Pembuatan

Pembuatan ialah suatu proses, cara, perbuatan untuk membuat.⁴

5. KTP-el

Kartu Tanda Penduduk Elektronik, selanjutnya disingkat KTP-el, adalah Kartu Tanda Penduduk yang dilengkapi cip yang merupakan identitas resmi penduduk sebagai bukti diri yang diterbitkan oleh Instansi Pelaksana.⁵

6. Fiqh Siyasah

Fiqh Siyasah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.⁶

Jadi dengan demikian dari uraian istilah judul yang dikemukakan diatas maka yang dimaksud judul skripsi ini adalah meninjau peran ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el dan

²Himpunan Peraturan Tentang Narkotika, Prekursor, Kesehatan, Ombudsman, Rumah Sakit dan Peraturan Pelaksanaannya Tahun 2011(Jakarta: Cv. Tamita Utama,2011), h. 2.

³Victor M. Situmorang, *Pengawasan Publik*.

⁴Arif Santoso, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Terbaru, Mahkota Kita*, h.260.

⁵Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

⁶Muhammad Iqbal *Ibid*, h. 4.

pandangan *fiqh siyasah* terhadap peran Ombudsman dalam pelayanan pembuatan KTP-el (Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung).

B. Alasan Memilih Judul

Beberapa hal yang memotivasi untuk memilih dan membahas judul skripsi Peran Ombudsman Dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan KTP-el di Kota Bandar Lampung Menurut *Fiqh Siyasah* dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 (Studi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung), yaitu:

1. Alasan Objektif

Kajian tentang Peran Ombudsman dalam Pengawasan Pelayanan Pembuatan KTP-el di Kota Bandar Lampung menurut *Fiqh Siyasah* dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 perlu dibahas hal ini dikarenakan adanya kelemahan dalam pengawasan pelayanan KTP-el.

2. Alasan Subjektif

Pembahasan ini diangkat dikarenakan sangat relevan dengan disiplin ilmu pengetahuan yang penulis pelajari di fakultas Syariah jurusan *Siyasah*.

C. Latar Belakang Masalah

Peran Ombudsman dalam mengawasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik dalam *fiqh siyasah* keberadaan lembaga pengawas sangat penting, hal ini merujuk kepada perintah al-Qur'an dalam surat Ali-Imran ayat 104 yang berbunyi:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٤﴾

Artinya: Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung. Ma'ruf: segala perbuatan yang mendekatkan kita kepada Allah; sedangkan Munkar ialah segala perbuatan yang menjauhkan kita dari pada-Nya.⁷

Disini menunjukan arti pentingnya sebuah lembaga pengawasan, dalam bahasa al-Qur'an "segolongan umat" yang menjalankan fungsi pengawasan yaitu *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*, meskipun al-Qur'an tidak menjelaskan lebih lanjut tentang bagaimana bentuk dari lembaga pengawasan tersebut.

Menurut Ibnu Taimiyah dalam kitab *Siyasah Syar'iyah* nya menyatakan bahwa pengangkatan penguasa adalah untuk *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*. Juga karena kemaslahatan kehidupan dan hamba itu harus dengan taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Dan itu hanya dapat dicapai dengan menegakkan *al-amrbi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*. Oleh karena itu, dalam Islam seorang pemimpin wajib untuk membentuk suatu lembaga yang menangani *al-amrbi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*.⁸ Oleh karenanya, dalam Islam ada lembaga yang bertugas *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar* atau dengan istilah lain melayani pengaduan masyarakat, yang mana masyarakat ini merasa

⁷Q.S Ali-Imran 104.

⁸Ibn Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah*: Etika Politik Islam (Surabaya: Risalah Gusti 2005), h.

kecewa dengan pelayanan pemerintah dan haknya sebagai warga negara tidak terpenuhi, lembaga ini dikenal dengan sebutan *hisbah*.

Dalam Sistem pemerintahan Islam, kewenangan peradilan (*al-Qada*) terbagi kedalam tiga wilayah yaitu *wilayat al-Mazalim*, *wilayat al-Qada*, dan *wilayat al-Hisbah*. *Wilayat al-Mazalim* adalah suatu kekuasaan dalam bidang pengadilan yang lebih tinggi dari pada kekuasaan hakim dari kekuasaan *Muhtasib*. Lembaga ini memeriksa perkara-perkara yang tidak masuk ke dalam wewenang hakim biasa. Lembaga ini memeriksa perkara-perkara penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa-penguasa dan hakim-hakim ataupun anak-anak dari orang-orang yang berkuasa.⁹

Hisbah adalah suatu tugas keagamaan, masuk ke dalam bidang *amar ma'ruf nahi munkar*. Tugas ini merupakan tugas fardhu yang harus dilaksanakan oleh penguasa. Oleh karenanya, penguasa harus mengangkat orang-orang yang dipandang cukup untuk tugas ini.¹⁰ Menurut teori al-Mawardi, *Hisbah* merupakan salah satu bentuk pengawasan bila terjadi pelanggaran terhadap suatu peraturan. Orang yang menjalankan tugas itu disebut *Muhtasib* atau *Wali Hisbah* atau *Nazir fi'l-hisbah*.¹¹

Selain Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik juga mengamanatkan keberadaan Perwakilan Ombudsman di Provinsi dan/ atau kabupaten/kota. Fungsi, tugas, dan

⁹Hasbi Asshiddiqie, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, h. 92.

¹⁰Topo Santoso, *Membumikan Hukum Pidana Islam*, h. 57.

¹¹Nur Muhid, *Lembaga-Lembaga Politik Islam Dalam Al-ahka As-Sultaniyyah Karya Al-Mawardi*, h. 63.

wewenang Perwakilan Ombudsman di daerah tidak hanya terbatas pada penanganan penyelenggaraan pelayanan publik bidang pelayanan jasa dan pelayanan barang. Makna pelayanan publik yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik sangat luas dibanding dengan makna maladministrasi yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Berdasarkan pertimbangan diatas, dibentuklah. Perwakilan Ombudsman.¹²

Setiap warga negara dimanapun, hal tersebut telah menjadi tuntutan masyarakat yang selama ini hak-hak sipil mereka kurang memperoleh perhatian dan pengakuan secara layak, sekalipun hidup di negara hukum Republik Indonesia. Padahal pelayanan kepada masyarakat (pelayanan publik) dan penegakan hukum yang adil merupakan dua aspek yang tidak terpisahkan dari upaya menciptakan pemerintahan demokratis yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, keadilan kepastian hukum, pemerintah yang bersih dan transparan (*clean government dan good governance*).¹³

Pembentukan Lembaga Ombudsman bertujuan untuk membantu menciptakan dan mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN)

¹²Himpunan Peraturan Tentang Narkotika, Prekursor, Kesehatan, Ombudsman, Rumah Sakit dan Pereaturan Pelaksanaannya Tahun 2011(Jakarta: Cv. Tamita Utama, 2011), h. 14.

¹³Rozikin Daman. *Hukum Tata Negara (suatu pengantar)*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada 1995), h. 6.

melalui peran serta masyarakat.¹⁴ Sebelum reformasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan diwarnai dengan praktek maladminstrasi¹⁵, antara lain terjadinya korupsi, kolusi, nepotisme, sehingga mutlak diperlukan reformasi birokrasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan, demi terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efesien, jujur, bersih, terbuka, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggaraan negara dan pemerintahan, juga penegakan asas-asas pemerintahan umum yang baik.¹⁶

Setelah reformasi bergulir, reformasi mengamanatkan perubahan kehidupan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat, yaitu kehidupan yang didasarkan pada penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang demokratis, sejalan dengan semangat reformasi itu, pemerintah melakukan perubahan-perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan dan sistem pemerintahan Republik Indonesia. Perubahan yang dimaksud antara lain dengan membentuk lembaga-lembaga negara dan lembaga-lembaga pemerintahan yang baru, salah satu diantaranya adalah Komisi

¹⁴Sunaryati Hartono, *Ombudsman Sebagai Lembaga Penegak Hukum dan Pembela Hak Asasi Manusia*, makalah, disajikan pada seminar tentang fungsi dalam negara demokrasi, (Jakarta: BPHN-Departemen Kehakiman, 1999), h. 26.

¹⁵Pasal 1 ayat 3 UU RI No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

¹⁶Penjelasan atas UU RI No. 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Ombudsman Nasional atau juga yang lazim disebut Ombudsman Nasional.¹⁷

Reformasi pelayanan publik dapat berjalan optimal jika proses reformasi birokrasi berjalan optimal pula. Pelaksanaan pelayanan publik tidak akan berjalan di tengah-tengah sistem dan personalitas aparatur birokrasi yang memble. Karena itu, reformasi pelayanan publik beriringan dengan reformasi birokrasi.

Patut Ditekankan pula, berbicara birokrasi bukan berbicara individu (personal), namun berbicara birokrasi adalah berbicara sistem. Artinya, reformasi ditubuh birokrasi bukan hanya sekedar melakukan pembenahan *person to person* yang menjabat (pejabat), namun pembenahan sistem organisasi (lembaga pemerintahan). Paradigma inilah yang harus diluruskan. Terkadang jika muncul kasus ditubuh birokrasi, yang disorot hanyalah sekedar personal, bukan dilihat dari sistem yang ada di dalam tubuh birokrasi itu sendiri. Tidak salah anggapan itu, tetapi juga tidak benar 100 persen. Karena itu, dalam tulisan ini, saya menekan reformasi birokrasi suatu yang harus dilakukan.¹⁸

Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara dan pemerintah baik dipusat maupun didaerah. Dalam hal penanganan laporan juga terdapat perubahan yang fundamental karena Ombudsman diberi kewenangan besar dan memiliki

¹⁷Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*, h. 2.

¹⁸HM. Harry Mulya Zein, *Gerakan Reformasi Birokrasi Dari Dalam*, (Banten: Green Komunika, 2012), h. 33.

subpoena power (kekuatan memaksa), rekomendasi yang bersifat mengikat, investigasi, serta sanksi pidana bagi yang menghalang-halangi Ombudsman dalam menangani Laporan.¹⁹

Contohnya selama tahun 2017 terdapat masalah krusial di Lampung. Administrasi Kependudukan (30,4%), Kepolisian (12,6%) dan Pendidikan (9,8%) pelayanan administrasi kependudukan menjadi rangking pertama pengaduan masyarakat yang paling banyak dilaporkan ke Ombudsman Republik Indonesia (ORI) Perwakilan Provinsi Lampung. “Dari 214 laporan yang kami terima ditahun 2017, sebanyak 65 (30,4 persen) adalah laporan.” Ujar Kepala Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Lampung Nur Rakhman Yusuf, menurutnya, penundaan berlaut terjadi terkait dengan ketersediaan blanko KTP-el yang belum mencukupi ditambah dengan adanya permainan oknum yang memanfaatkan kondisi kurangnya blanko. Nizar/lintas²⁰

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Lampung menyoroti soal belum maksimalnya pelayanan perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik (KTP-el) yang berimbas terhadap rendahnya tingkat partisipasi masyarakat pada Pilgub 27 Juni, Salah satu contoh menurut Nur Rakhman lambannya proses perekaman KTP-el turut menghambat pengurusan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Disdukcapil diminta mengedepankan

¹⁹R.M Talib Puspokusumo, “*Fungsi Ombudsman dalam Negara Demokrasi*”, Makalah disajikan pada seminar tentang: Fungsi Ombudsman dalam Negara Demokrasi, (Jakarta: Badan Pembina Hukum Nasional, 1999), h. 1.

²⁰<http://lintaslampung.com/news/berita-utama/4897-4-masalah-krusial-lampung-2017>

pelayanan sesuai instruksi Presiden RI Joko Widodo bahwa membuat KTP-el tidak boleh ada hambatan.

Sementara, Komisioner Bawaslu Lampung Iskardo P. Panggar meminta, Pemerintah Daerah turut menyukseskan Pilgub dengan mendukung penyelesaian perekaman KTP-el sebagai syarat untuk memilih. Iskardo mengungkapkan, masih banyak yang kesulitan mendapatkan KTP-el sampai saat ini. Karenanya, ia meminta Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung mengoptimalkan pelayanan perekaman. “Tahun lalu masih agak longgar aturannya, yang penting ada KTP biasa, sudah bisa mencoblos, nah sekarang ini jika tidak ada KTP-el atau suket (surat keterangan) yang teregistrasi di Disdukcapil, mereka tidak mendapatkan hak pilih mereka, ini harus dipikirkan,” tandasnya. (Wanda)²¹

²¹ <http://www.kupastuntas.co>, Lamanya-Proses-Perekaman-e-KTP, Ombudsmanlampung (3April2018)

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, kiranya dapat dikemukakan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el berdasarkan UU No.37 Tahun 2008?
2. Bagaimana menurut fiqh siyasah terhadap peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el?

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian
 - a. Untuk mengetahui peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el dan Ombudsman sebagai pengawas penyelenggara pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008.
 - b. Untuk mengetahui peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el perspektif Fiqh Siyasah.
2. Kegunaan Penelitian
 - a. Manfaat secara teoritis
 1. Memberikan pemahaman kepada pembaca mengenai peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan KTP-el.

2. Untuk menambah referensi mengenai ombudsman dalam pelayanan KTP-el.

b. Manfaat secara Praktis

a. Memberikan wawasan kepada penulis serta semua kalangan masyarakat luas dalam menanggapi permasalahan hukum.

b. Menambah dan memperluas wawasan ilmu pengetahuan syariah tentang peran Ombudsman dalam pelayanan pembuatan KTP-el menurut Fiqh Siyash dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yaitu tata cara bagaimana suatu penelitian itu dilaksanakan.²² Untuk Mendapatkan data dan informasi dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode:

1. Jenis dan sifat penelitian

a. Jenis Penelitian yaitu merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang langsung dilaksanakan dilapangan.²³ Yang menjadi objek penelitian ini adalah peran Ombudsman dalam pengawasan pembuatan KTP-el yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Bandar Lampung.

b. Sifat Penelitian yaitu penelitian bersifat Deskriptif Kualitatif yaitu mengungkapkan kejadian atau fakta, keadaan, fenomena, variabel

²² Susiadi AS, *Metodeologi Penelitian*, (Lampung: LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015), h. 21.

²³ Susiadi AS *Ibid*, 10.

di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dan keadaan yang terjadi saat penelitian berlangsung.²⁴

2. Sumber Data

Sumber data adalah tempat dimana data itu diperoleh. Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Data Primer adalah sumber data yang didapatkan secara langsung dari objek penelitian yaitu peneliti terjun langsung kelapangan guna melakukan observasi dan dokumentasi wawancara untuk mendapatkan data secara langsung dari obyek penelitian.²⁵

Penelitian ini berlokasi di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung. Penelitian lapangan pada hakekatnya merupakan metode untuk menemukan secara realistis peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el.

- b. Data Sekunder adalah data yang mendukung data primer yang bersumber dari buku-buku, jurnal, artikel, majalah, makalah dan sumber-sumber lain berkaitan dengan judul skripsi.²⁶

3. Metode Pengumpulan Data

Upaya pengumpulan data primer, menggunakan metode sebagai berikut:

²⁴Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif*, Edisi Kedua: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya, (Jakarta: Prenada Media Group, 2007), h. 150.

²⁵Kartini Kartono .*Op.*, Cit. h.28.

²⁶Tatang M. Amirin, *Menyusun Rencana Penelitian*, (Bandung: Sinar Baru, 1991), h. 132.

a. Observasi

Observasi yaitu pengamatan dan catatan dengan sistematis mengenai gejala-gejala yang diselidiki.²⁷ Observasi ini digunakan sebagai metode utama karena dapat dilakukan ketika proses interview dilaksanakan. Kemudian mencatat kegiatan atau situasi obyek yang akan diteliti, metode ini digunakan untuk mengamati kegiatan-kegiatan, dalam penelitian ini adalah mengamati peran ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el di Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung.

b. Interview

Interview adalah tanya jawab secara lisan antara dua orang atau lebih berhadapan secara fisik yang dapat melihat muka yang dapat melihat muka yang lainnya dan mendengarkan telinganya sendiri suaranya.²⁸ Sedangkan jenis interview yang digunakan adalah interview bebas terpimpin, interviewer membawa kerangka pertanyaan-pertanyaan untuk disajikan, tetapi bagaimana pertanyaan-pertanyaan itu disajikan dan irama interview sama sekali diserahkan kepada kebijakan (interviewer).²⁹

²⁷ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid II*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2000), h. 206.

²⁸ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta: Andi Offset, 1995), h. 192.

²⁹ Sutrisno Hadi, *Op. Cit.*, h. 207.

Pengumpulan data yang penyusun peroleh dari responden untuk mengungkapkan peran ombudsman dalam mengamati pelaksanaan pelayanannya dalam pembuatan KTP-el, maka responden yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah anggota-anggota Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung.

Interview ini digunakan sebagai metode utama di dalam penelitian ini, karena terdapat unsur penting untuk mendapatkan informasi yang diperlukan sehingga data-data yang akurat dapat diperoleh, Metode ini digunakan untuk mencari informasi dan data-data yang berkaitan dengan peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah “mengumpulkan data melalui peninggalan tertulis, terutama berupa arsip-arsip dan juga termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori, dalil atau hukum-hukum dan sebagainya, yang berhubungan dengan masalah penyelidikan.”³⁰ Metode dokumentasi dijadikan sebagai metode pelengkap. Data yang akan digali adalah data yang berkenaan dengan dokumen tertulis pelaksanaan pelayanan publik dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el yang sudah dan akan dilaksanakan. Dalam kegiatan ini

³⁰Jalaludin Rahmat, *Metodologi Penelitian Komunikasi*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2000), h. 83.

dokumentasi berperan sebagai alat kontrol data-data yang diperoleh melalui wawancara dan observasi.

Studi dokumentasi sangat besar manfaatnya karena dapat menggambarkan latar belakang mengenai pokok masalah dan penelitian ini juga dapat disesuaikan dengan data teknik untuk mengumpulkan data-data tertulis. Dokumen yang dimaksud yaitu berupa Peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el yang dapat dilihat dari Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung.

4. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek atau subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang diterapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.³¹

b. Sampel

Teknik sampling yang digunakan adalah teknik purposive sampling yaitu menentukan individu yang akan dijadikan responden dan informan.³² Yang menjadi sampel di penelitian ini ialah bapak Alfero Septiawan, S.H., M.H sebagai Asisten bagian klarifikasi monitoring pemeriksaan/investigasi, dan Ibu

³¹Sugiono, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&R*, (Bandung: Alfabeta, 2013), h. 117.

³²Hadi Sutrisno, *Metodologi Research I*, (Yogyakarta: YP Fak. Psikologi UGM, 1985), h. 89.

Upi Fitriyani, S.P yaitu Asisten bagian klarifikasi monitoring pemeriksaan/investigasi. Cara ini dianggap paling tepat untuk dipilih menjadi anggota sampel sehingga keobjektifan hasil penelitian dapat terjamin.

5. Metode Pengolahan Data

Setelah peneliti memperoleh data yang cukup untuk penulisan skripsi ini, maka selanjutnya penulis akan melakukan pengolahan data dengan melakukan beberapa langkah sebagai berikut yaitu:

- a. Editing, yaitu pengecekan atau pengoreksian data yang telah dikumpulkan, karena kemungkinan data yang masuk atau terkumpul itu tidak logis dan meragukan.³³
- b. Koding, yaitu mengklafikasikan jawaban-jawaban dari pada responden kedalam kategori-kategori,³⁴ atau memberikan catatan atau tanda yang menyatakan sumber data atau urutan rumusan masalah.
- c. Rekontruksi data (*reconstructing*), yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan dan sistematis.
- d. Penyusunan atau sistematis data (*contructing atau systematizing*), yaitu mengelompokkan secara sistematis data

³³Susiadi, *Metodologi Penelitian*, (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Lampung, 2015), h. 115.

³⁴Susiadi *Ibid*, h. 115.

yang sudah diedit dan diberi tanda menurut klasifikasi data dan urutan masalah.³⁵

6. Metode Analisis Data

Penulis menggunakan metode kualitatif yaitu “suatu prosuder penelitian yang menghabiskan data tertulis maupun lisan dari orang-orang.”³⁶ Penelitian ini bersifat deskriptif dengan tujuan memberi gambaran mengenai situasi yang terjadi dengan menggunakan analisa kualitatif yang bersifat induktif yaitu suatu analisis berdasarkan data yang diperoleh. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa metode deskriptif adalah suatu bentuk menerangkan hasil penelitian yang bersifat memamparkan sejelas-jelasnya tentang apa yang diperoleh dilapangan dengan cara peneliti melukiskan, memaparkan dan menyusun suatu keadaan secara sistematis sesuai dengan teori yang ada untuk mencari kesimpulan dalam upaya pemecahan masalah.³⁷

Dalam menganalisis, Penelitian pertama mengumpulkan data yang di dapat dari hasil wawancara dengan menggunakan analisis kualitatif dan dibantu dengan menggunakan teori yang bersangkutan dengan permasalahan skripsi ini.

³⁵Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004) Cet ke-1, h. 9.

³⁶Joko Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2011), h. 104.

³⁷Moh Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), h.34.

BAB II

LEMBAGA PENGAWASAN DAN PENGADUAN MASYARAKAT

DALAM KETATANEGARAAN ISLAM DAN UU NO. 37 TAHUN 2008

TENTANG OMBUDSMAN

A. Fiqh Siyasah dan Ruang Lingkupnya

1. Pengertian Fiqh Siyasah

Agar diperoleh pemahaman yang pas apa yang dimaksud dengan *Fiqh Siyasah*, maka perlu dijelaskan pengertian masing-masing kata dari segi bahasa istilah. Kata *fiqh* secara leksikal berarti tahu, paham dan mengerti adalah istilah yang dipakai secara khusus di bidang hukum agama, yurisprudensi Islam. Secara etimologi (bahasa) *fiqh* adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan. Dengan kata lain istilah *fiqh* menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.³⁸

Secara terminologis (istilah), menurut ulama-ulama syara' (hukum islam), *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang *tafshil* (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, al-Qur'an dan Sunnah). Jadi *Fiqh* menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama

³⁸Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), h. 21-23.

Islam yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain *fiqh* adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam.³⁹

Fiqh, kata *fiqh* berasal dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pengertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam”. *Fiqh* adalah upaya sungguh-sungguh dari para ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. Siyasah, kata siyasah yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa *Fiqh Siyasah* merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam benegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.⁴⁰

2. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah

Berkenaan dengan luasnya objek kajian *fiqh siyasah*, maka dalam tahap perkembangan *fiqh siyasah* dewasa ini, dikenal beberapa pembedangan *fiqh siyasah*. Tidak jarang pembedangan yang diajukan ahli yang satu berbeda dengan pembedangan yang diajukan oleh ahli yang lain.

³⁹ Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana Prenada Group, 2007), h. 27.

⁴⁰ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Pramedia Group, 2014), h. 2.

Contoh lain dari pembidangan fiqh siyasah terlihat dari kurikulum fakultas syariah, yang membagi fiqh siyasah ke dalam 4 bidang, yaitu⁴¹:

1. *Fiqh Dustury*
2. *Fiqh Maliy*
3. *Fiqh Dawly*
4. *Fiqh Harbiy*

Menurut imam al-mawardi, seperti yang dituangkan berdasarkan karangan fiqh siyasah nya yaitu *Al-ahkam al-Sulthaniyyah*, maka dapat diambil kesimpulan ruang lingkup fiqh siyasah adalah sebagai berikut:⁴²

- a. *Siyasah Dusturiyyah*
- b. *Siyasah Maliyyah*
- c. *Siyasah Qadla'iyyah*
- d. *Siyasah Harbiyyah*
- e. *Siyasah Iddariyyah*

⁴¹Djazuli, *Ibid*, h. 30.

⁴²Ali bin Muhammad al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sultaniyyah wa al wilayat al-Diniyyah*, (Beirut: dar al-Kutb al-Alamiyyah, 2006), Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), h. 13.

Menurut Ibn Taimiyah, mendasarkan objek pembahasan ini pada surat An-Nisa Ayat 58 dan 59 yakni:

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ
سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baik nya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.⁴³

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ
فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ
وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikan lah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.⁴⁴

Ayat 58 berkaitan dengan mereka yang memegang kekuasaan (pemerintah), yang punya kewajiban menyampaikan amanat kepada yang berhak, dan menetapkan hukum dengan adil. Sedangkan ayat 59 berkaitan dengan hubungan antara penguasa dan rakyat dari dalam

⁴³ QS An-Nisa 58.

⁴⁴ QS An-Nisa 59.

kalangan militer maupun kalangan lain wajib mentaati Allah dan Rasul-Nya serta mematuhi pemerintah.⁴⁵

Pembidangan-pembidangan di atas tidak selayaknya dipandang sebagai “pembidangan yang telah selesai”. Pembidangan *fiqh siyasah* telah selesai, dan akan berubah sesuai dengan pola hubungan antar manusia serta bidang kehidupan manusia yang membutuhkan pengaturan *siyasah*.

Dalam tulisan ini, berkenaan dengan pola hubungan antar manusia yang menurut pengaturan *siyasah*, dibedakan:

Fiqh siyasah dusturiyyah, yang mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara.

Fiqh siyasah dawliyyah, yang mengatur antara warga negara dengan lembaga negara dari negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara dari negara lain.

Fiqh siyasah maliyyah, yang mengatur tentang pemasukan, pengelolaan, dan pengeluaran uang milik negara.⁴⁶

Siyasah Dusturiyyah menurut tata bahasanya terdiri dari dua suku kata yaitu siyasah itu sendiri serta dusturiyyah. Arti Siyasah dapat kita lihat di pembahasan diatas, sedangkan Dusturiyyah ialah undang-undang atau peraturan. Secara pengertian umum Siyasah Dusturiyyah

⁴⁵ Ibn Taimiyah, *Al-Siyasah al-Syar'iyat fi islah al Ra'iyat, dar Al-Kutub al-Arabiyyat, Beirut*, 1996, h. 4.

⁴⁶ Djazuli, *Ibid*, h. 30.

adalah keputusan kepala Negara dalam mengambil keputusan atau undang-undang bagi kemaslahatan umat.

Siyasah Dusturiyyah adalah hal yang mengatur atau kebijakan yang diambil oleh kepala negara atau pemerintah dalam mengatur warga negaranya, hal ini berarti dapat disimpulkan *Siyasah Dusturiyyah* adalah kajian terpenting dalam suatu Negara. Karena hal ini menyangkut hal-hal yang mendasar dari suatu negara. Yaitu keharmonisan antara warga negara dengan kepala negaranya. Dengan demikian rambu-rambu *fiqh siyasah* adalah dalil-dalil *kuilli*, baik yang terdapat dalam al-qur'an dan hadist Nabi Muhammad SAW, *maqashid al-syari'ah* dan kaidah-kaidah *Ushul Fiqh* serta cabang-cabangnya.⁴⁷

Dalam kajian ilmu-ilmu keislaman, *fiqh siyasah* merupakan salah satu cabang ilmu yang bahasanya cukup banyak menarik perhatian para ulama. Ini karena masalah politik merupakan masalah yang terkait dengan kekuasaan dan berdampak luas bagi kehidupan masyarakat.⁴⁸

Oleh karena itu, *fiqh siyasah* dalam bekenaan dengan pola hubungan antar manusia yang menurut pengaturan siyasah yaitu *Fiqh Dusturiyyah*, *Fiqh Dawliyyah*, dan *Fiqh Maliyyah* sangat penting karena hal ini menyangkut hal-hal yang mendasar dari suatu negara termasuk dalam mengatur keharmonisan antara warga negara dengan

⁴⁷ *Ibid*, h. 31.

⁴⁸ Toha Andiko, "Pemberdayaan Qawa'id Fiqhiyyah dalam Penyelesaian Masalah-Masalah Fikih Siyasah Modern", *Al-Adalah*, Vol. XII, No. 1 Juni 2014.

kepala negaranya sehingga pemerintahan negara dan masyarakatnya berjalan sangat baik.

B. Al-Hisbah

1. Pengertian Hisbah

Hisbah berasal dari bahasa Arab, berakar kata '*ha-sa-ba*' yang mempunyai makna cukup bervariasi, seperti memperhitungkan, menaksir, mengkalkulasi, memikirkan, opini, panangan dan lain-lain. Secara harfiah (etimologis) *hibah* berarti melakukan suatu tugas dengan penuh perhitungan.⁴⁹

Secara terminologis, menurut Imam Al-Mawardi *hisbah* adalah menyuruh kepada kebaikan jika terbukti kebaikan ditinggalkan, diamalkan, dan melarang dari kemungkaran jika terbukti kemungkaran dikerjakan.⁵⁰

Hisbah secara terminologi diambil dari kata HSB yang berarti menghitung (*reckoning dan computing*) berarti pula kalkulasi, berpikir (*thinking*), memberikan opini, pandangan dan lain-lain. Sedangkan kata *hisbah* secara harfiah berarti jumlah, hitungan, atau upah, hadiah, pahala. Namun, secara teknis, ia mengandung arti institusi negara

⁴⁹ Muhammad Djakfar, *Hukum Bisnis Membangun Wacana Integrasi Perundangan Nasional Dewan Syariah*, (Malang: UIN Press, 2009), h. 409.

⁵⁰ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sultaniyyah fi Al-Wilayah Ad-Diniyyah*, alih bahasa Fadli Bahri, Cet. 2 (Jakarta: Darul Falah, 2006), h. 398.

untuk mendukung kebaikan dan mencegah kemungkaran (*al-amru bi al-ma'ruf wa al-nahyu' an al-munkar*).⁵¹

Hisbah adalah salah satu institusi yang diletakkan langsung oleh Rasulullah Saw, pribadi beliau sendiri adalah muhtasib pertama di dalam Islam. Dalam sebuah riwayat diceritakan, pernah suatu hari Rasulullah berjalan ke pasar dan menghampiri penjual makanan, beliau lalu memasukkan tangannya ke dalam tumpukan makanan, beliau terkejut mendapati tangannya basah, dan berkata; “makanan itu terkena hujan ya Rasulullah.”

Rasulullah juga pernah menolak permintaan para sahabatnya agar menentukan harga yang layak bagi kaum muslimin karena harga-harga di pasar sangatlah tinggi, disamping memperhatikan akhlak yang mulia, Nabi SAW juga memperhatikan pelebagaan penegakan dan pelestarian nilai-nilai dengan memerintahkan setiap orang untuk melakukan *amar ma'ruf nahi munkar*. Dalam sejumlah hadis, Nabi diriwayatkan selalu menekankan peran ini sebagai muslim.⁵²

Setelah Nabi wafat tradisi *al-hisbah* ini masih tetap berlanjut pada sahabat Umar bin Khathab, ia menugaskan Abdullah bin Utbah menjadi pengawas pasar Madinah. Umar sangat tegas dalam memberlakukan *al-hisbah* sehingga ia pernah memerintahkan

⁵¹ Yayasan Al-Hisbah Bogor-Indonesia, “Definisi Hisbah” (On-line), tersedia di: <http://www.hisbah.net> (14 Januari 2013).

⁵² Al-Ghazali, Muhammad ibn Muhammad, *Ihya Ulum al-din*, Isaal Bab al-Halabi

membakar rumah Rasyid ats-Tsaqafi karena ia tertangkap menjual minuman keras.⁵³

2. Peran Hisbah

Eksistensi dan peranan *Hisbah* berangkat dari firman Allah yang menyatakan bahwa ada sebagian umat yang menyeru kepada kebaikan dan mencegah kemungkaran. *Hisbah* merupakan lembaga yang memiliki fungsi kontrol pemerintah melalui kegiatan perorangan yang ditugaskan secara khusus menangani bidang moral, agama, dan ekonomi. Fungsi ini secara umum berkaitan dengan kegiatan kolektif atau publik untuk mencapai keadilan dan kebenaran menurut prinsip Islam.⁵⁴

Hisbah pada masa Umar bin al-Khattab Khalifah Umar bin al-Khattab merupakan khalifah yang mempunyai sistem pemerintahan yang sangat baik. Beliau dengan sangat sungguh-sungguh menerapkan nilai-nilai ajaran Islam yaitu al-Qur'an dan Sunnah dalam menjalankan tugasnya sebagai khalifah. Beliau menjadikan dua sumber hukum tersebut sebagai pijakan dalam memerintah kaumnya.

Tujuan menjalankan Syari'at Islam dengan sungguh-sungguh itu diletakkan adalah sebagai bentuk pertanggungjawaban untuk menjaga rakyat, merealisasikan sistem pemerintahan Islam yang baik, dan menegakkan keadilan dan toleransi yang diajarkan oleh Islam.

⁵³ Athiyah Musyrifah, *al-Qadha fi al-Islam, Syirkah asy-Syarq al autsh*, h. 182.

⁵⁴ Antin Rakhmawati, Implementasi Lembaga Hisbah Dalam Meningkatkan Bisnis Islam, *Jurnal Malia*, Vol. 7, No. 2, (Juni 2016), h. 6.

Prinsip tanggung jawab terhadap kesejahteraan masyarakat menjadi pilar pemerintahan beliau. Prinsip dan nilai-nilai yang menjadi dasar pemerintahan beliau telah beliau nyatakan semenjak beliau diangkat sebagai khalifah. Pada awal khutbahnya, Umar menyebutkan tiga macam objek politiknya yang akan beliau jalankan, yaitu sistem pengelolaan harta umum, upaya menegakkan keadilan di tengah-tengah masyarakat, dan politik perluasan wilayah dan mensejahterahkan masyarakat, selama beliau menjadi pemimpin kaum muslim, beliau sangat menekankan pentingnya pengawasan atau *hisbah* dalam kehidupan sehari-hari. Peran *hisbah* pada masa itu diperintahkan dan dicontohkan langsung oleh beliau.⁵⁵

Tugas lembaga *al-hisbah* adalah memberi bantuan kepada orang-orang yang tidak dapat mengembalikan haknya tanpa bantuan petugas *al-hisbah*. Tugas hakim ialah memutuskan perkara terhadap perkara-perkara yang disidangkan dan menghukum yang kalah serta mengembalikan hak orang yang menang. Sedangkan tugas muhtasib adalah hanya mengawasi berlakunya undang-undang dan adab-adab kesusilaan dan tidak boleh dilanggar oleh siapapun. Jadi, kedudukan lembaga peradilan lebih tinggi dari pada *al-hisbah*. Tugas *al-hisbah* adalah *amar ma'ruf nahi munkar*, baik yang berkaitan dengan hak

⁵⁵Abdul Wahhab an-Najjar, *al-khulafa' al-Rasyidin, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah*, cet.2, 1990, h. 209.

Allah, hak Hamba, dan hak yang bertalian dengan keduanya (Allah dan hamba).⁵⁶

Fungsi Muhtasib meliputi hak Allah dan manusia (kewajiban berkenaan dengan sholat, memelihara masjid, masalah komunitas, urusan pasar, dan sebagainya).

Al-hisbah diartikan sebagai kontrol pemerintahan melalui kegiatan perorangan yang khususnya memiliki garapan bidang moral, agama dan ekonomi dan secara umum berkaitan dengan kehidupan kolektif atau publik Islam. Di masa kini, tidak ada lembaga tunggal yang bisa dikomparasikan dengan *hisbah*.

Ombudsman dalam *Fiqh Siyasah* termasuk ke dalam dan *Wilayah al-hisbah* yang merupakan lembaga peradilan perkara-perkara awam sesama warganya baik perdata maupun pidana. Sehingga *wilayah al-hisbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari dua peradilan lainnya yakni *wilayah al-qada* (peradilan biasa) dan *wilayah al-madzalim* (peradilan khusus para penguasa dan keluarganya).⁵⁷

Perbedaan antara *Hisbah* dan *Wilayah al-Madzalim*, yaitu Kedua jabatan ini sama-sama membutuhkan kekuasaan, kekuatan yang menguatkan kewibawaan, kedua petugas ini memiliki hak untuk menjalankan tugas sesuai kekhususannya, walaupun tiada orang yang terzalimi, sebagaimana dalam sistem peradilan, *Wilayah al-Madzalim*

⁵⁶Hasbi Ash-Shieddieqi, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, (Semarang: PT. Pustaka Rizky Putra, 2000), h.99.

⁵⁷Basic Djali, *Peradilan Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 127.

memiliki kekuasaan peradilan yang menghilangkan tindak kezaliman dari rakyat, sedangkan muhtasib dikhususkan pada pengawasan pelayanan publik, mencegah kemunkaran dan keharaman, dan menjaga etika publik.⁵⁸

Wewenang *al- hisbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dan ridha Allah SWT. Namun demikian sebagai lembaga peradilan para petugas *al-hisbah* yang disebut al muhtasib berhak untuk mengenakan hukuman terhadap pelanggar *amar ma'ruf nahi munkar* tersebut sehari dengan hukuman yang dicontohkan syara.⁵⁹

Tugas-tugas *hisbah* dibagi menjadi dua bagian yakni menyuruh kepada kebaikan yang terkait dengan hak-hak bersama antara hak-hak Allah SWT dan hak-hak manusia. Dan bagian kedua, melarang dari kemungkaran yang meliputi melarang dari kemungkaran yang terkait dengan hak-hak manusia, serta yang terkait dengan hak bersama antara hak-hak Allah SWT dan hak-hak manusia.⁶⁰

Menurut kajian dalam Hukum Islam keberadaan lembaga pengawas sangat penting, hal ini merujuk kepada perintah Al-Qur'an yang mengamanatkan adanya lembaga pengawasan, yaitu terdapat di firman Allah SWT dalam Surat Ali-Imran ayat 104 yang berbunyi:

⁵⁸ Ahmad Ibrahim, *Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), h. 200.

⁵⁹ Al-Muhtasib (Petugas Hisbah) adalah pihak pertengahan antara hakim dengan wali pidana, al-Mawardi *al-ahkam as-sult anniyah*, ahli bahasa Fadli Bahri, h. 400.

⁶⁰ Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedia Hukum Islam I*, (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), h. 1939.

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۚ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

Artinya: Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar merekalah orang-orang yang beruntung.⁶¹

Disini menunjukan arti pentingnya sebuah lembaga pengawasan, dalam bahasa Al-Qur'an "segolongan umat" yang menjalankan fungsi pengawasan yaitu *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy an-munkar*, meskipun al-qur'an tidak menjelaskan lebih lanjut tentang bagaimana bentuk dari lembaga pengawasan tersebut.

Dalam *Fiqh Siyash* ada yang namanya wilayah hisbah. Wilayah dan hisbah, secara etimologis berarti "melakukan suatu perbuatan baik dengan penuh perhitungan". Dalam terminologi Islam, *hisbah* berarti lembaga peradilan Islam yang khusus menangani kasus moral dan berbagai bentuk maksiat yang tidak termasuk wewenang peradilan biasa dan peradilan madzalim (peradilan yang khusus menangani tindak pidana penguasa).⁶²

Peranan *hisbah* dalam menegakkan *ma'ruf* dan mencegah *munkar* yang bersifat umum yaitu pelaksanaannya menyeluruh dan tidak terbatas pada tempat-tempat tertentu saja. Biasanya melibatkan

⁶¹ QS Ali-Imran 104.

⁶² Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedia Islam*, Edisi Baru, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2013), h. 5.

perkara-perkara yang bersangkutan dengan nilai-nilai keagamaan dan kepentingan umum.⁶³

Hasby Ashiddiqie dalam bukunya Peradilan dan Hukum Acara Islam menerangkan bahwa hisbah merupakan tugas keagamaan, masuk ke dalam bidang *al-amr bi al- ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*. Tugas ini merupakan suatu tugas fardhu yang harus dilakukan atau dilaksanakan oleh penguasa.

C. Undang-Undang di Indonesia No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman

1. Asas- Asas Umum Pemerintahan Yang Layak

Pemerintahan adalah kekuasaan memerintah suatu negara atau badan yang tertinggi yang memerintah suatu negara. Penyelenggaraan pemerintahan negara diatur dalam pasal 58 UU No. 23 Tahun 2014.

Adapun asas tersebut adalah:

a. Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum ialah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara

b. Tertib penyelenggara Negara

Asas tertib penyelenggara negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan.

⁶³ Ririn Noviyanti, Tinjauan Fungsi Hisbah dalam Kegiatan Perekonomian, *Jurnal Ekonomi Syariah*, Vol. 2, No. 1 (Maret 2017), h. 17.

c. Kepentingan umum⁶⁴

Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan.

Sebelum membahas asas-asas umum pemeritahan yang layak (*goodgovernance*) perlu disoroti sekilas tentang pergeseran konsepsi atau paradigma yang terkait dengan hal tersebut. Pergeseran konsepsi seperti *nachwachterstaat* (negara penjaga malam) ke konsepsi *welfare state* misalnya membawa pergeseran pada peranan dan aktivitas pemerintah dimana dalam konteks ini peranan pemerintah tidak lagi sekedar penjaga malam tetapi sesuai konsep *welfare state*, pemerintah wajib menyelenggarakan *bestuurzorg* (kesejahteraan umum) yang untuk itu pemerintah diberi kewenangan untuk campur tangan (*saats bemoeienis*) dalam segala lapangan kehidupan masyarakat. Artinya disini pemerintah dituntut untuk bertindak aktif di tengah dinamika masyarakat untuk keadilan dan kemakmuran yang salah satunya adalah melalui *freies ermessen* atau *diskresi*.⁶⁵

Setiap bentuk campur tangan pemerintah itu pada dasarnya harus berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku sebagai manifestasi dari asas legalitas yang menjadi sendi utama negara hukum.⁶⁶

⁶⁴Yusnani Hasyimzoem dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cet. 2, (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2018), h. 95.

⁶⁵Amy Y.S. Sri Rahayu, *Birokrasi dan Governance: Teori, Konsep, dan Aplikasinya*, (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2019), h. 63.

⁶⁶Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara: Suatu Kajian Kritis Tentang Birokrasi Negara*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2014), h. 173.

Asas penyelenggaraan kepentingan umum, asas ini menghendaki agar dalam menyelenggarakan tugasnya, pemerintahan selalu mengutamakan kepentingan umum. Negara Indonesia adalah negara hukum yang dinamis (*welfare state*) yang menuntut segenap aparat pemerintahannya melakukan kegiatan-kegiatan yang menuju pada penyelenggaraan kepentingan umum sebagaimana esensi dari alinea IV Pembukaan UUD Negara RI 1945 dan Pasal 33 serta 34 UUD Negara RI 1945. Hal itu berarti asas penyelenggaraan kepentingan umum ini dengan sendirinya menjadi asas pemerintahan yang baik di negara RI.

Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 53 ayat (2) UU No. 9 Tahun 2004 meliputi asas-asas: kepastian hukum; tertib penyelenggaraan negara; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.⁶⁷

Bangsa Indonesia harus menjadikan hukum sebagai mekanisme bersama yang memungkinkan adanya partisipasi masyarakat dalam setiap prosesnya. Dalam hal ini, hukum tidak lagi semata-mata dipandang sebagai norma atau aturan belaka, melainkan lebih jauh

⁶⁷Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018), h. 182.

dariitu sebagai mekanisme pragmatik untuk menyelesaikan konflik secara damai.⁶⁸

Pada Penjelasan Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 diatur diuraikan pengertian dari AAUPB tersebut. Asas Kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara. Asas Kepentingan Umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodasi, dan selektif. “Asas Keterbukaan” adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Asas Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara.⁶⁹

Dalam rangka perlindungan hukum, keberadaan asas-asas umum pemerintahan yang baik ini memiliki peranan penting sehubungan dengan adanya *terugted van de wetgever* atau langkah mundur

⁶⁸Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), h. 76.

⁶⁹Riawan Tjandra, *Ibid*, h. 183.

pembuat undang-undang, yang memberikan kewenangan kepada administrasi negara untuk membuat peraturan perundang-undangan.⁷⁰

2. Lembaga Pengawasan dan Pengaduan Masyarakat dalam UU di Indonesia

Pelayanan kepada masyarakat dan penegak hukum yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pemerintahan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengawasan pelayanan yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan merupakan unsur penting dalam upaya menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien serta sekaligus merupakan implementasi prinsip demokrasi yang perlu ditumbuhkembangkan dan diaplikasikan guna mencegah dan mengapuskan penyalahgunaan wewenang oleh aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan. Memperhatikan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat agar terwujud aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka serta bebas

⁷⁰Ridwan HR, *Hukum Asministrasi Negara*, Ed. Revisi-11, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), h. 275.

dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, perlu dibentuk lembaga Ombudsman Republik Indonesia.⁷¹

Pembentukan Komisi Nasional di Indonesia di latarbelakangi oleh suasana transisi menuju demokrasi, yang diawali dengan tumbangnya rezim pemerintahan Soeharto. Pada saat itu Abdurrahman Wahid sebagai Presiden Republik Indonesia mendapatkan tekanan masyarakat yang menghendaki terjadinya perubahan menuju pemerintahan yang transparan, bersih dan bebas KKN, maka pemerintah saat itu berusaha melakukan beberapa perubahan sesuai dengan aspirasi yang berkembang ditengah-tengah masyarakat. Akhirnya Presiden Abdurrahman Wahid memutuskan membentuk Ombudsman sebagai lembaga yang diberi wewenang mengawasi kinerja pemerintahan (termasuk dirinya sendiri).⁷²

Pada tanggal 10 Maret 2000 Presiden resmi menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang pembentukan Komisi Ombudsman Nasional, dengan mengangkat Antonius Sujata sebagai Ketua merangkap Anggota. Selain Antonius Sujata, presiden juga mengangkat Prof. Sunaryati Hartono sebagai Wakil Ketua merangkap Anggota, RM Surahman, Prof. Bagir Manan sebagai

⁷¹Nomensen Sinamo, *Ibid*, h. 163.

⁷²Budhi Masthuri, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2005), h. 8.

Anggota, dan Sri Urip sebagai Anggota. Setelah keluar Keppres No. 44 tahun 2000.⁷³

Pada tahun tanggal 20 Maret 2000, ketua, Wakil Ketua dan Anggota Komisi Ombudsman Nasional dilantik Presiden Abdrrahman Wahid di Istana Negara. Saat itu Indonesia memasuki babak baru dalam sistem pengawasan. Satu-satunya sistem pengawasan yang memiliki jaringan dan dukungan luas dari masyarakat internasional.⁷⁴

Semenjak berdirinya Komisi Ombudsman Nasional para anggota Ombudsman telah menyiapkan bahan-bahan untuk menyusun *draf* Rancangan Undang-Undang Ombudsman Nasional. Tidak mudah mengumpulkan bahan karena sangat sedikit literatur Indonesia tentang Ombudsman. Para Anggota Ombudsman melakukan penelitian, studi banding ke berbagai negara dalam upaya mendapatkan bahan yang komprehensif. Bahan-bahan yang ada juga didapatkan melalui *website* yang relevan dengan isu Ombudsman.

Tujuan Ombudsman Nasional sebagaimana dicantumkan dalam Keppres No. 44 Tahun 2000 adalah untuk membantu menciptakan dan atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan KKN serta meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan, dan kesejahteraan secara lebih baik. Adapun tugas pokoknya adalah menyiapkan konsep RUU Ombudsman, melakukan kordinasi dan atau

⁷³Lihat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2000 Tentang Komisi Ombudsman Nasional, h. 129.

⁷⁴Budhi Masthuri, *Ibid*, h. 18.

kerjasama dengan instansi pemerintah, perguruan tinggi, lembaga Swadaya Masyarakat, para ahli, praktisi, organisasi, dan lain-lain. Serta melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi tentang penyimpangan yang dilakukan oleh penyelenggara negara pada saat melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum.⁷⁵

- a. Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.⁷⁶
- b. Penyelenggara Negara adalah pejabat yang menjalankan fungsi pelayanan publik yang tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggara negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷⁷

⁷⁵*Ibid*, h. 18.

⁷⁶Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), h. 76.

⁷⁷Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 1.

- c. Maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau imateril bagi masyarakat dan orang perseorangan.
- d. Laporan adalah pengaduan atau penyampaian fakta yang diselesaikan atau ditindaklanjuti oleh Ombudsman yang disampaikan secara tertulis atau lisan oleh setiap orang yang telah menjadi korban maladministrasi.
- e. Pelapor adalah warga negara Indonesia atau penduduk yang memberikan Laporan kepada Ombudsman.
Terlapor adalah Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang melakukan maladministrasi yang dilaporkan kepada Ombudsman.
- f. Rekomendasi adalah kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepada atasan Terlapor untuk dilaksanakan dan atau/ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik.
- g. Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi

pemerintahan lainnya serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.⁷⁸

Asas-asas Ombudsman, Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan: kepatutan, keadilan, non-diskriminasi, tidak memihak, akuntabilitas, keseimbangan, keterbukaan; dan kerahasiaan.⁷⁹

Ombudsman bertugas merespon keputusan atau tindakan pejabat publik yang dinilai:

1. ganjil (*inappropriate*);
2. menyimpang (*deviate*);
3. sewenang-wenang (*arbitrary*);
4. melanggar hukum (*Irregular/illegitimate*);
5. penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*);
6. keterlambatan yang tidak perlu (*unude delay*);
7. pelanggaran kepatutan (*equity*).

Ombudsman wajib menerima dan berwenang memproses pengaduan/laporan oleh masyarakat mengenai penyelenggaraan pelayanan publik. Selanjutnya, Ombudsman wajib menyelesaikan pengaduan oleh masyarakat apabila pengadu menghendaki penyelesaian tidak dilakukan oleh penyelenggara Ombudsman wajib membentuk perwakilan di daerah yang bersifat hierarkis untuk mendukung tugas dan fungsi Ombudsman dalam kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik. Pembentukan

2. ⁷⁸Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal

⁷⁹Nur Asiah, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018), h. 85.

perwakilan Ombudsman paling lambat 3 tahun sejak diundangkannya Undang-Undang tentang Pelayanan Publik.⁸⁰

Ombudsman wajib melakukan mediasi dan konsiliasi dalam menyelesaikan pengaduan atas permintaan para pihak. Penyelesaian pengaduan dapat dilakukan oleh perwakilan Ombudsman. Terkait dengan laporan Ombudsman berwenang untuk:

1. Meminta keterangan pihak-pihak yang terkait dengan laporan;
2. Memeriksa dokumen terkait;
3. Meminta klarifikasi, salinan, *copy* atau dokumen lain pada instansi penyelenggara negara;
4. Melakukan panggilan;
5. Melakukan mediasi, konsiliasi atas permintaan para pihak;
6. Membuat rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, ganti rugi dan/rehabilitasi;
7. Mengumumkan hasil temuan, kesimpulan dan rekomendasi.

Ombudsman juga berwenang memberi saran kepada Pimpinan Penyelenggara Negara, Kepala Daerah guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/ pelayanan publik dan memberi saran kepada DPR, Presiden, DPRD, Kepala Daerah agar terhadap Undang-Undang dan peraturan perundangan dilakukan perubahan untuk mencegah maladministrasi.⁸¹

⁸⁰Riawan Tjandra, *Ibid*, h. 194.

⁸¹*Ibid*, 195.

BAB III
PERAN OMBUDSMAN RI PERWAKILAN PROVINSI LAMPUNG
DALAM PENGAWASAN PELAYANAN PEMBUATAN KTP-EL DI
DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL KOTA BANDAR
LAMPUNG

A. Gambaran Umum Lembaga Ombudsman Republik Indonesia
Perwakilan Provinsi Lampung

Ombudsman Perwakilan Provinsi Lampung adalah sebuah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintah, serta bersifat mandiri dan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Ombudsman Perwakilan Provinsi Lampung satu-satunya Perwakilan Ombudsman yang ada di Provinsi Lampung yang menangani dan mengawasi pelayanan publik untuk seluruh daerah yang ada di Provinsi Lampung dan kantornya sendiri terletak di Kota Bandar Lampung.⁸²

Pembentukan Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan provinsi Lampung berdiri pada bulan Oktober tahun 2012, dikarenakan sifatnya mutatis, mutandis atau mandiri. Kepala perwakilan yaitu bapak Nur Rakhman Yusuf, S.Sos, dibentuknya Lembaga Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Lampung yang ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tepatnya di Pasal 5 ayat 2 tentang tempat kedudukan tata kerja Ombudsman Daerah di Provinsi Lampung diharapkan dapat memberikan

⁸²Alfero Setiawan, wawancara dengan penulis, Lembaga Ombudsman Provinsi Lampung, Bandar Lampung, 31 Mei 2019.

pelayanan yang sebaik-baiknya kepada setiap anggota masyarakat berdasarkan asas keadilan dan persamaan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme. Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung memiliki kepala perwakilan yang bernama Nur Rakhman Yusuf, S.Sos dalam melaksanakan tugasnya Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dibantu oleh asisten Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung memiliki 12 asisten serta 2 satpam dan 1 pramubakti.

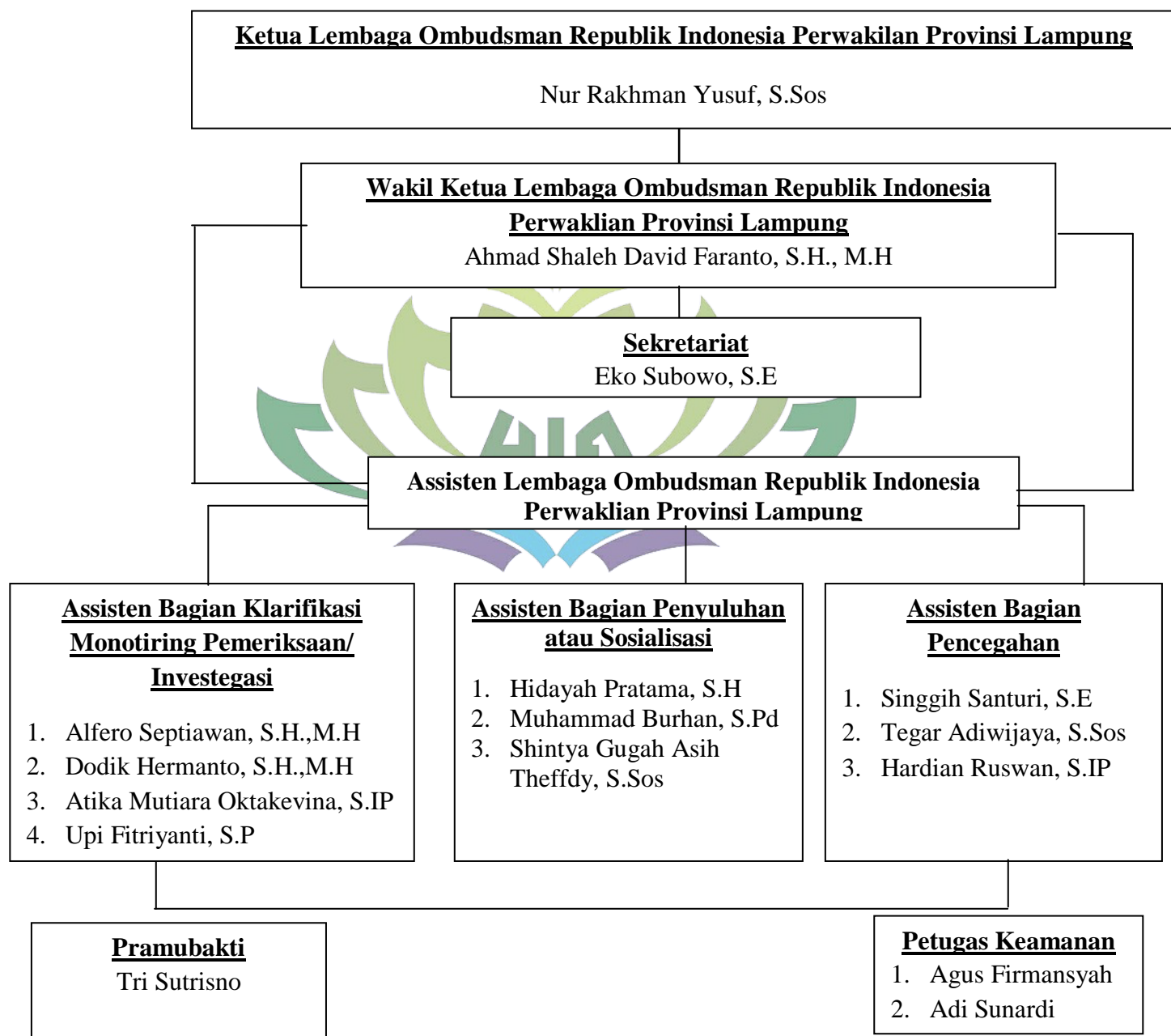
Nama Organisasi dalam penelitian ini ialah Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung. Secara administratif, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung terletak di Jl. Way Semangka No. 16A, Kecamatan Pahoman Kota Bandar Lampung Provinsi Lampung. Tipologi Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung terletak di Kota Bandar Lampung.

Luas bangunan Gedung Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung yaitu dengan Panjang 55 meter, Lebar 30 meter dan memiliki 2 lantai, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung berbatasan dengan bangunan lainnya, batas Gedung Ombudsman Perwakilan Provinsi Lampung yaitu di sebelah Utara berbatasan dengan GKSBS Pahoman, sebelah Selatan berbatasan dengan

Kantor DPW Partai Kebangkitan Bangsa, sebelah Barat berbatasan dengan Jalan Way Ketibun.⁸³

Bagan Struktur Organisasi

Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung



⁸³ Alfero Setiawan, Wawancara dengan penulis, Lembaga Ombudsman Provinsi Lampung, Bandar Lampung, 31 Mei 2019.

1. Sejarah dan Perkembangan Ombudsman

Institusi pengawasan bernama Ombudsman pertama kali lahir di Swedia. Meskipun demikian pada dasarnya Swedia bukanlah negara pertama yang membangun sistem pengawasan Ombudsman. Ombudsman pertama dibentuk oleh raja Charles XII di Swedia pada tahun 1700-an dengan nama *King's Highest Ombudsman*. Selama satu setengah abad berlalu, institusi Ombudsman baru dikenal di Swedia. Setengah abad setelahnya barulah sistem Ombudsman ini menyebar ke berbagai penjuru dunia. Setelah raja Charles XII di Swedia, membentuk *Office of The King's Highest Ombudsman*, Parlemen Swedia juga mengukuhnya dengan membentuk Ombudsman Parlemen pada tahun 1809.⁸⁴

Meskipun keberadaanya saat itu mewakili kehadiran Raja, tetapi Highest Ombudsman tidak memiliki otoritas politik. Ia hanya bertugas untuk memastikan bahwa hukum tetap dipatuhi, dan para pejabat negara yang melanggar hukum dan menjalankan tugasnya dengan baik. Pembentukan Office Of The King's Highest Ombudsman oleh Raja Charles XII di Swedia dapat dilihat sebagai bentuk komitmen seorang penguasa yang membuka ruang pengawasan oleh masyarakat terhadap jalannya roda pemerintahan. Tentu membutuhkan kebesaran jiwa bagi Raja Charles XII, karena sebagai seorang raja dengan segala kekuasaan dan hak-hak istimewa yang dimilikinya, ia beserta jujuran

⁸⁴M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara, Edisi Pertama*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), h.132-133.

orang-orang sekitar kerajaan dengan rela hati membuka diri terhadap pengawasan yang dilakukan masyarakat melalui Highest Ombudsman.

Pembentukan Ombudsman di Indonesia pertama kali melalui Keputusan Presiden No.44 Tahun 2000. Saat itu Ombudsman masih berbentuk lembaga *Adhock* dengan nama, Komisi Ombudsman Nasional. Pembentukan Ombudsman di Indonesia di latarbelakangi oleh suasana transisi menuju demokrasi. Pada saat itulah Abdurrahman Wahid sebagai Presiden Republik Indonesia memutuskan membentuk Ombudsman sebagai lembaga yang diberi wewenang mengawasi kinerja pemerintahan (termasuk dirinya sendiri) dan pelayanan umum lembaga peradilan.

Tujuan pembentukan Komisi Ombudsman Nasional sebagaimana dicantumkan dalam Keppres No. 44 Tahun 2000 adalah untuk membantu menciptakan dan/atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan KKN serta meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan, dan kesejahteraan secara lebih baik. Adapun tugas pokoknya adalah menyiapkan konsep RUU Ombudsman, menyebarluaskan pemahaman mengenai lembaga Ombudsman, melakukan kordinasi dan atau kerjasama dengan instansi pemerintah, perguruan tinggi, lembaga Swadaya Masyarakat, para ahli, praktisi, organisasi profesi dan lain-lain. Serta melakukan langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi tentang penyimpangan

yang dilakukan oleh penyelenggara negara pada saat melaksanakan tugasnya maupun dalam memberikan pelayanan umum.

Setelah diberlakukannya UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, ada banyak perubahan mendasar yang terjadi dan diatur dalam UU Ombudsman tersebut. Selain penegasan sebagai lembaga negara, rekomendasinya juga wajib di tindaklanjuti dan memiliki kekuatan mengikat yang lebih signifikan serta diberikan hak imunitas dan tidak dapat dihalang-halangi selama menjalankan tugasnya.⁸⁵

Selain penambahan pasal-pasal yang memberikan kewenangan signifikan, UU No. 37 Tahun 2008 juga menempatkan Ombudsman RI dalam posisi ketatanegaraan yang berbeda dengan sebelumnya. Undang-Undang tersebut menempatkan Ombudsman di Indonesia sebagai *parliamentary ombudsman*, karena intinya Ombudsman akan dipilih oleh Parlemen (DPR) melalui mekanisme *fit and proper test*. Dengan demikian posisi *executive ombudsman* dalam keputusan Presiden sebelumnya No. 44 Tahun 2000 hanyalah bersifat transisional, persis seperti hanya keberadaan Komnas HAM sebelum dikeluarkannya UU Nomor 39 tahun 1999.

Setelah berlakunya Undang-Undang Ombudsman Republik Indonesia, maka Komisi Ombudsman Nasional berubah menjadi

⁸⁵ Kata Ombudsman berasal dari bahasa Swedia yang artinya wakil sah dari rakyat (*representative*). Di beberapa Negara kata Ombudsman diadopsi penuh, dan disebagaian Negara lainnya diartikan dalam terminology bahasa masing-masing seperti antara lain *Wafaqi Muhtasib* (Pakistan), *Defensor del Pooble* (Spanyol, Argentina, Peru dan Kolumbia), *Mediatur de laRepublique* (Prancis, Gabon, Mauritania dan Sinegal), *Public Protector* (Afrika Selatan), dsb.

Ombudsman Republik Indonesia. Perubahan nama tersebut mengisyaratkan bahwa Ombudsman tidak lagi berbentuk Komisi Negara yang bersifat sementara, tapi merupakan lembaga negara yang permanen sebagaimana lembaga-lembaga negara yang lain, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.⁸⁶

2. Dasar Hukum Ombudsman

Penjelasan Dasar hukum ombudsman terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Ombudsman dapat membentuk Perwakilan Ombudsman di Provinsi atau kabupaten/kota, pembentukan Perwakilan Ombudsman bertujuan memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mengakses pelayanan dari Ombudsman dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas pengawasan untuk mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang baik.⁸⁷

Reformasi mengamanatkan perubahan kehidupan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat yaitu kehidupan yang didasarkan pada penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang demokratis dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, menciptakan keadilan, dan

⁸⁶ www.ombudsman.go.id.

⁸⁷ *Himpunan Peraturan Tentang Narkotika, Prekursor, Kesehatan, Ombudsman, Rumah Sakit dan Peraturan Pelaksanaannya Tahun 2011*, (Jakarta: Cv. Tamita Utama, 2011), Pasal 2 h. 3.

kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebelum reformasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan diwarnai dengan praktek maladministrasi antara lain terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga mutlak diperlukan reformasi birokrasi penyelenggaraan negara dan pemerintahan demi terwujudnya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Penyelenggaraan negara pemerintahan yang baik hanya dapat tercapai dengan peningkatan mutu aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan dan penegakan asas-asas pemerintahan umum yang baik. Untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan upaya meningkatkan pelayanan publik dan penegakkan hukum diperlukan keberadaan lembaga pengawas eksternal yang secara efektif mampu mengontrol tugas Penyelenggara Negara dan pemerintahan.⁸⁸

Dengan demikian pembahasan dasar hukum Ombudsman terdapat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, dan Ombudsman Lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan.

⁸⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Penjelasan, h. 28.

3. Reformasi Dalam Pelayanan Publik

Reformasi pelayanan publik dapat berjalan optimal jika proses reformasi birokrasi berjalan optimal pula. Pelaksanaan pelayanan publik tidak akan berjalan di tengah-tengah sistem dan personalitas aparatur birokrasi yang memble. Karena itu, reformasi pelayanan publik beriringan dengan reformasi birokrasi, patut ditekankan pula, berbicara birokrasi bukan berbicara individu (*person*), namun berbicara birokrasi adalah berbicara sistem. Artinya, reformasi ditubuh birokrasi bukan hanya sekedar melakukan pembenahan *person to person* yang menjabat (pejabat), namun pembenahan sistem organisasi (lembaga pemerintah).⁸⁹

Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Tujuan Undang-Undang tentang pelayanan publik adalah:

- a. terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggung jawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;

⁸⁹HM. Harry Mulya Zein, *Gerakan Reformasi Birokrasi Dari Dalam*, (Banten: Green Komunika, 2012), h. 33.

- b. terwujudnya sistem penyelenggara pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korprosi yang baik;
- c. terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.⁹⁰

Dalam perspektif *governance*, tuntutan perubahan peran pemerintah dan birokrasinya juga berarti pula tuntutan perubahan peran dari warga negara itu sendiri, yakni tuntutan yang lebih besar kepada warga negara untuk berdaya, mengurus dirinya sendiri, berpartisipasi, dan memonitor akuntabilitas pemerintah dan birokrasinya. Singkat kata, idealitas untuk mewujudkan *governance* yang baik, antara pemerintah dan masyarakat, dapat terjadi apabila dua pihak yang memiliki kapasitas saling mendukung dan melengkapi. Warga Negara harus menampilkan sikap dan perilaku yang bertanggungjawab, aktif, berpartisipasi, dan memiliki kesadaran. Sementara pemerintah dan birokrasinya harus menampilkan karakteristik pemerintahan yang terbuka, tanggap, mau mendengar dan mau melibatkan (*inklusif*).⁹¹

⁹⁰Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1 ayat 1, h. 50-53.

⁹¹Deddy Mulyadi, Hendrikus T. Gedeona, Muhammad Nur Afandi, *Administrasi Publik untuk Pelayanan Publik*, (Bandung: Alfabeta Cv, 2018), h. 21.

Tujuan organisasi birokrasi dalam mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat membuat birokrasi memiliki nilai-nilai tersendiri, yaitu nilai-nilai publik. Kajian mengenai nilai-nilai publik telah banyak dihasilkan oleh para ahli administrasi publik. Munculnya nilai-nilai publik hadir pada saat konsep *New Public Mnagement* (NPM) gencar didiskusikan dalam ranah keilmuan adminitrasi publik pada akhir tahun 1990-an hingga awal 2000-an. Pada masa itu, terdapat pertentangan antara sektor publik dan sektor swasta lebih mengutamakan efisiensi dan efektivitas untuk memperoleh keuntungan, sedangkan pemerintah sebagai bagian dari sektor publik tidak dikenakan mempunyai motif memperoleh keuntungan.⁹²

Terdapat tiga faktor utama, yakni pertama, *factor value*/nilai-nilai. Dalam membuat kebijakan maupun melayani masyarakat, birokrat perlu mempertimbangkan apakah kinerja yang dihasilkan memiliki nilai manfaat bagi masyarakat. Kedua, *factor legitimacy support*, yaitu adanya dukungan dari pihak lain, seperti pihak swasta dan organisasi masyarakat. Faktor terakhir adalah *operational capability*, yaitu mengenai kapasitas dan kapabilitas dari sumber daya yang menjadi penggerak birokrasi. Ketiga faktor tersebut apabila digunakan akan menjadi sebuah alat sederhana dalam menganalisis keputusan atau kebijakan pemerintah. Pengukuran dilakukan agar pemerintah dapat

⁹²Amy Y.S. Rahayu, *Ibid*, h. 40.

mengetahui nilai-nilai publik yang terkandung dalam kinerja organisasi didalam birokrasi.⁹³

B. Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el

1. Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung

Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung berperan penting dalam pengawasan pelayanan publik termasuk didalam pengawasan pelayanan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung karena Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung melihat langsung potret di lapangan yang dirasakan oleh masyarakat tentang pelayanan khusus KTP-el yang pelayanannya tidak baik, dalam menindak lanjuti pelayanan KTP-el Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung memiliki beberapa tahap dalam pengawasan yaitu:

1. Menerima laporan masyarakat tentang pelayanan pembuatan KTP-el yang lama atau tidak sesuai dengan jangka waktu yang dijanjikan.
2. Melakukan suatu kajian yaitu kajian cepat tentang KTP-el setelah menerima laporan dari masyarakat.⁹⁴

⁹³ *Ibid*, h, 41.

⁹⁴ Wawancara dengan Alfero Setiawan Asisten Lembaga Ombudsman Provinsi Lampung, Bandar Lampung, 31 Mei 2019.

Peran Lembaga Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, Ombudsman yaitu sebagai lembaga salah satu lembaga pengawas pelayanan publik tetapi Ombudsman sebagai lembaga *eksternal*, di *internal* masing-masing pemerintah daerah ada lembaga pengawas *internal* nya termasuk didalam pelayanan publik di Dinas kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung yaitu Kepala dinas atau atasan merupakan pengawasan melekat.

Seharusnya setiap ada pengaduan yang masuk ke Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung kemudian ditindaklanjuti dengan meminta penjelasan atau klarifikasi sebagaimana mekanisme yang ada di Ombudsman, mereka melakukan upaya evaluasi di internalnya kemudian dilakukan upaya monitoring, bagaimana pelaksanaan evaluasi itu sendiri.

Terkait dalam masalah pelayanan publik Ombudsman sebagai lembaga pengawasan pelayanan publik, Lembaga Ombudsman juga bukan lembaga yang menjadi acuan untuk tidak ada terjadinya masalah-masalah pelayanan publik termasuk dalam pelayanan KTP-el dan bukan juga lembaga satu-satunya yang harus bertanggung jawab, karena dalam Undang-Undang Pelayanan Publik sudah jelas ada yang namanya pengawas *eksternal* yaitu terdapat didalamnya masyarakat, masyarakat itu sendiri menjadi pengawas *eksternal* juga terdapat dalam Pasal 35 Undang-Undang Pelayanan Publik Tahun 2009 tentang

Pelayanan Publik itu sudah jelas bahwasanya pengawas *eksternal* itu salah satunya adalah masyarakat maka, Ombudsman tidak akan optimal kerjanya kalau masyarakatnya juga tidak membantu memberikan pengawasan, kemudian memberikan pengawasan dengan menyampaikan pengaduan ke Ombudsman bukan hanya memberikan data yang tidak valid dalam contoh menyampaikan lewat sosial media tetapi tidak memberikan pengaduan tersebut sebagai bahan data Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung untuk memberikan upaya perbaikan kepada instansi penyelenggara yaitu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung tidak diberikan terhadap pihak Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung.

Dapat kita lihat di dalam Pasal 35 yaitu pengawasan penyelenggara pelayanan publik dilakukan oleh pengawas *internal* dan pengawas *eksternal*, artinya ada dua faktor internal dan faktor *eksternal* kalau *eksternal* itu sendiri yaitu Masyarakat dan Ombudsman dan internal nya berjalan atau tidak, kalau pengawasan internal nya tidak berjalan maka tidak akan optimal perbaikan itu sendiri, Ombudsman juga melakukan upaya yaitu sebatas (Saran) melakukan tindak lanjut masyarakat atau sebatas memberikan saran sebagai pelaku pengawas *eksternal*.

Pelayanan merupakan bagian integral dan strategis bagi pembangunan tugas dan fungsi pelayanan pemerintah termasuk dalam pelayanan KTP-el Untuk itu, kualitas pelayanan publik merupakan

salah satu parameter keberhasilan birokrasi. Pelayanan yang berkualitas merupakan harapan masyarakat karena pelayanan merupakan hak yang harus diperolehnya. Kesadaran masyarakat terhadap hak untuk memperoleh pelayanan yang baik salah satunya pelayanan diwujudkan dalam penyampaian akses ke lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung⁹⁵

Pada Tahun 2017 terdapat masalah krusial di Lampung. Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung telah menerima laporan/pengaduan masyarakat tentang pelayanan publik khususnya pelayanan KTP-el Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung.

Data laporan berdasarkan cara penyampaiannya tersebut dapat dijelaskan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1
Data Laporan Berdasarkan Klasifikasi Cara Penyampaian Kota
Bandar Lampung Tahun 2017

No	Aspek	Jumlah
1	Datang Langsung	13
2	Telepon	2
3	Email	1
	Total	16

Sumber Data :Laporan kegiatan triwulan klasifikasi cara penyampaian kota Bandar Lampung, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, tahun 2017

Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung pada tahun 2017 telah menerima laporan/pengaduan tentang pelayanan pembuatan KTP-el yang terjadi di Dinas Kependudukan dan

⁹⁵ Wawancara dengan Upi Fitriyanti Asisten Lembaga Ombudsman Provinsi Lampung, Bandar Lampung, 25 Juni 2019.

Catatan Sipil Kota Bandar Lampung atas dugaan maladministrasi dalam administrasi kependudukan sebanyak 16 laporan. Laporan tersebut disampaikan kepada Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung oleh masyarakat dengan cara datang langsung atau melalui telepon dan email.

Laporan masyarakat (Pelapor) yang disampaikan kepada Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dapat diklasifikasikan asal pelapornya sebagai berikut:

1. Perorangan/Korban Langsung
2. Keluarga Korban

Laporan pengaduan juga diklasifikasikan berdasarkan klasifikasi pelapor, terlapor, asal kota kabupaten pelapor, asal instansi terlapor, dan jenis maladministrasi yang dilaporkan kepada Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, sebagai berikut:

1. Pelapor

Tabel 2
Laporan Masyarakat Kota Bandar Lampung Berdasarkan
Klasifikasi Pelapor
Tahun 2017

No	Aspek	Jumlah
1	Perorangan/Korban Langsung	14
2	Keluarga Korban	2
	Jumlah	16

Sumber Data: Laporan kegiatan triwulan klasifikasi pelapor, Kota Bandar Lampung, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, tahun 2017.

2. Asal KotaPelapor

Berdasarkan data asal kotapelapor, pelapor berasal dari Kota Bandar Lampung, Kota asal pelapor dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 3
Data Laporan Berdasarkan Kota Pelapor
Tahun 2017

No	Aspek	Jumlah
1	Kota Bandar Lampung	16
	Jumlah	16

Sumber Data: Instansi Terlapor, Laporan kegiatan triwulan klasifikasi berdasarkan kota pelapor, Kota Bandar Lampung, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, tahun 2017.

Dari 16 Laporan dapat kita lihat bahwa banyaknya masalah yang terjadi dalam pelayanan pembuatan KTP-el yang ditangani Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung pada tahun 2017 tentang pelayanan pembuatan KTP-el yang terjadi di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung, dan dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 4
Laporan Masyarakat Kota Bandar Lampung Berdasarkan
Klasifikasi Instansi Terlapor
Tahun 2017

No	Aspek	Jumlah
1	Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung	16
	Jumlah	16

Sumber Data: Laporan kegiatan triwulan klasifikasi instansi pelapor, Kota Bandar Lampung, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, tahun 2017.

3. Substansi Laporan

Permasalahan atau substansi laporan yang paling banyak dikeluhkan masyarakat kepada Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung adalah masalah Administrasi Kependudukan yaitu sebanyak 65 Laporan dari seluruh laporan yang terdapat di Provinsi Lampung, dan di Kota Bandar Lampung terdapat 16 laporan yang terjadi dalam pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung yang sudah dijelaskan dari tabel-tabel sebelumnya.

Secara rinci data laporan dilihat dari substansi laporan, dapat dijelaskan pada tabel sebagai berikut:


Tabel 5
Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung
Tahun 2017

No	Substansi Laporan	Jumlah
1	Administrasi Kependudukan	65
2	Agraria/Pertahanan	12
3	Air Minum	1
4	Asuransi/Jaminan Sosial	3
5	Imigrasi	1
6	Informasi Publik	6
7	Kepagawaian	16
8	Kepolisian	28
9	Kesehatan	7
10	Kesejahteraan Sosial	1
11	Ketenagakerjaan	5
12	Komisi/Lembaga Negara	1
13	Lingkungan Hidup	1
14	Listrik	10
15	Pajak	5
16	Pemukiman/Perumahan	2
17	Pendidikan	21
18	Peradilan	1
19	Perbankan	6
20	Perdagangan dan Industri	2

21	Perhubungan/Infrastruktur	12
22	Perijinan (PTSP)	3
23	Telekomunikasi	1
24	Transportasi	2
Total		212

Sumber Data: Laporan kegiatan triwulan substansi laporan, Kota Bandar Lampung, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, tahun 2017.

Laporan yang disampaikan Lembaga Ombudsman Nasional dapat diklasifikasi jenis-jenis penyimpangan atau maladministrasi sebagai berikut:

- 
1. Diskriminatif
 2. Meminta imbalan (uang, hadiah, fasilitas)/Praktik KKN
 3. Tidak patut
 4. Penyalahgunaan wewenang
 5. Berpihak;
 1. Tidak berkompeten
 2. Penyimpangan Prosedur
 3. Tidak memberikan pelayanan
 4. Penundaan berlarut
 5. Melalaikan kewajiban

Dengan maladministrasi yang paling banyak dilaporkan masyarakat Kota Bandar Lampung terkait masalah pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung

kepada Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung masyarakat membuat laporan untuk masalah yang terkait dengan adanya kelemahan dalam pelayanan pembuatan KTP-el yaitu seperti tidak adanya pendataan, Lembaga Ombudsman menemukan tidak adanya pendataan yaitu contohnya:

1. Tidak adanya pendataan dalam usia yang sudah mencapai 17 tahun, karena di usia 17 tahun sudah wajib untuk rekaman dan seharusnya sudah mulai di data pertahun di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung .
2. Lembaga Ombudsman menemukan tidak adanya Informasi dari pihak Dinas kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung terhadap data yang tidak valid dalam *precoding record* yang dilakukan masyarakat terkait pembuatan KTP-el.
3. Tidak sesuai prosedur dalam pelaksanaan pelayanan pembuatan KTP-el karena tidak adanya informasi dalam data yang tidak valid.

Ari Septiana merupakan informan masyarakat yang melaporkan tindakan kelalaian yang dilakukan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung yaitu mengadukan ke Lembaga Ombudsman Perwakilan Lampung dengan cara datang langsung ia mengatakan bahwa dirinya dipersulit saat membuat KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung, Ia mengatakan:

“saya mengetahui lembaga Ombudsman perwakilan Provinsi Lampung dari media massa yaitu yang berisikan tentang lembaga pengaduan pelayanan publik, saya mengadukan tentang tindakan aparat Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung yang telah mempersulit saya saat melakukan pembuatan KTP-el dan meminta imbalan jika ingin dipercepat dalam pembuatan KTP-el karena terjadinya kelalaian dalam satu aparat Dinas kependudukan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung tidak melakukan pelayanan dengan baik, laporan yang saya adukan langsung ditindaklanjuti, melalui tangan Ombudsman saya bisa langsung mengadukan ke pihak yang berwajib atas penyalahgunaan wewenang dan kasus saya pun selesai dan saya merasa puas dengan kinerja lembaga Ombudsman Perwakilan Lampung”⁹⁶

2. Temuan – Temuan Ombudsman

Temuan Ombudsman terkait dalam pelayanan publik Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, dan penemuan Ombudsman terdapat dalam pelayanan publik dibagi menjadi 5 (lima) contohnya sebagai berikut:

1. Tidak memberikan pelayanan
2. Memberikan pelayanan tetapi dalam bahasa yang kurang sopan dan tidak patut
3. Penundaan berlarut

⁹⁶ Ari Septiana, Masyarakat Kota Bandar Lampung, Wawancara Pribadi, Bandar Lampung, 26 Juni 2019.

4. Memberikan pelayanan dengan meminta imbalan
5. Memberikan pelayanan tetapi tidak sesuai prosedur

Dari contoh yang dikemukakan dan dijelaskan tersebut pelayanan publik juga banyak temuan termasuk dalam pelayanan pembuatan KTP-el yang terjadi dalam tahun 2017, banyaknya laporan mengenai Adminstrasi Kependudukan yang terjadi di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung masyarakat melaporkan terjadinya maladministrasi dan penundaan yang berlarut dalam pelayanan pembuatan KTP-el sehingga pelaksanaan nya yang tidak sesuai dengan prosedur maka Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung melakukan upaya untuk mencegahnya kelemahan dalam pembuatan KTP-el.

Setiap penyelenggara pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam pelaksanaan tugas dan fungsinya dan bagi penerima pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses permohonan, serta sebagai alat kontrol masyarakat dan penerima laporan atas kinerja penyelenggara pelayanan.⁹⁷

⁹⁷Alfero Setiawan, Wawancara dengan penulis, Kantor Perwakilan Provinsi Lampung, Bandar Lampung, 31 Mei 2019.

BAB IV

ANALISA DATA

A. Peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik menurut Fiqh Siyasah

Dalam kajian *fiqh siyasah* keberadaan lembaga pengawas sangat penting, karena jika tidak adanya pengawasan maka tidak berjalan baik juga sistem pemerintahannya. Keberadaan lembaga pengawas dalam *Fiqh Siyasah* terdapat dalam firman Allah SWT dalam surat Ali-Imran ayat 104.

Disinilah menunjukkan arti pentingnya sebuah lembaga pengawasan, dalam bahasa al-Qur'an "segolongan umat" yang menjalankan peran pengawasan yaitu *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*. Oleh karena itu, dalam Islam seorang pemimpin wajib untuk membentuk suatu lembaga yang menangani *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*, dalam Islam ada lembaga *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar* yang bertugas atau dengan istilah lain melayani pengaduan masyarakat, yang mana masyarakat ini merasa kecewa terhadap pelayanan pemerintah dan haknya sebagai warga negara tidak terpenuhi, lembaga ini dikenal dengan sebutan *Hisbah*.

Menurut kajian *Fiqh Siyasah* terdapat sistem pemerintahan Islam atau Lembaga yang mengawasi untuk kemaslahatan umat yaitu *Wilayat al-Hisbah*. *Hisbah* suatu tugas keagamaan, masuk ke dalam bidang *amar*

ma'ruf nahimunkar. Tugas ini merupakan tugas fardhu yang harus dilaksanakan penguasa. *Hisbah* merupakan salah satu bentuk pengawasan bila terjadi pelanggaran terhadap suatu peraturan.

Maka dari itu Ombudsman Republik Indonesia sesuai dengan prinsip-prinsip lembaga pengawasan dalam *fiqh siyasah*, yakni prinsip yang terdapat dalam *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an-al-munkar*. Yang bertujuan atau mempunyai tugas untuk menjaga ketentraman, ketertiban dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan pemerintahan yang bersih dan transparan *clean government and good governance*, yang dijalankan oleh pemerintah agar tidak menyeleweng dari ketentuan peraturan yang sudah diatur dan melalui pengawasan pelayanan publik.

B. Peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008

Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam menjalankan tugasnya yaitu mengawasi pelayanan publik sesuai dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, dalam melakukan pengawasan kepada masyarakat kepada penegakan hukum yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pemerintahan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien guna menciptakan kesejahteraan serta menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan

Provinsi Lampung memiliki bentuk pengawasan berdasarkan adanya laporan masyarakat dan pengawasan atas inisiatif dari Ombudsman.

Pengawasan berdasarkan laporan masyarakat yaitu pengawasan yang dilakukan setelah adanya laporan masyarakat mengenai tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh pelayanan publik dengan adanya laporan masyarakat Lembaga Ombudsman Perwakilan Provinsi Lampung akan mudah untuk melakukan pengawasan dan mengetahui substansi yang melakukan tindakan maladministrasi pada masyarakat Kota Bandar Lampung.

Dalam menjalankan tugasnya Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung sangat ditentukan partisipasi masyarakat yang menyuarakan praktek-praktek penyimpangan dan keberanian masyarakat untuk melaporkan penyimpangan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik, termasuk dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung sebagaimana diuraikan dalam pasal 3 Keppres No. 44 Tahun 2000 bahwa kerja pengawasan Ombudsman dilakukan melalui atau melibatkan peran serta masyarakat untuk mengembangkan kondisi yang kondusif dalam rangka pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Pengawasan atas inisiatif oleh Lembaga Ombudsman Perwakilan Provinsi Lampung ialah pengawasan yang dilakukan bukan karena adanya laporan atau keluhan yang disampaikan oleh masyarakat, melainkan

karena hasil dari kajian mendalam tentang permasalahan yang berkembang di masyarakat melalui proses pemantauan, penelitian, dan lain sebagainya. Ombudsman juga berinisiatif melakukan pengawasan tanpa harus menunggu laporan dari masyarakat. Tujuan Ombudsman melakukan pengawasan ini ialah untuk melihat keadaan yang sedang terjadi di sekitar masyarakat tentang pelayanan yang diberikan oleh pelayanan publik di Kota Bandar Lampung. Pengawasan atas inisiatif sendiri yang dilakukan oleh Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, setidaknya bersumber dari dua hal yaitu penelitian masalah sosial dan penelitian media massa.

Peran Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung berperan penting yaitu sebagai lembaga salah satu lembaga pengawasan pelayanan publik tetapi Ombudsman sebagai lembaga eksternal, di Internalnya termasuk didalam pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung yaitu Kepala Dinas atau atasan yang merupakan pengawasan melekat. Oleh karena itu, untuk melaksanakan pengawasan pelayanan publik termasuk dalam pengawasan pelayanan KTP-el yang terjadi di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung melihat langsung potret yang terjadi di lapangan yang dirasakan oleh masyarakat tentang pelayanan khususnya pelayanan KTP-el, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung bekerjasama dengan masyarakat karena

masyarakat itu sendiri menjadi pengawas *eksternal* juga terdapat dalam pasal 35 Undang-Undang Pelayanan Publik Tahun 2009 yang sudah jelas bahwasanya pengawas *eksternal* itu salah satunya adalah masyarakat.

Dalam menindak lanjuti pelayanan KTP-el Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung memiliki beberapa tahap dalam pengawasan yaitu menerima laporan masyarakat tentang pelayanan pembuatan KTP-el yang lama atau tidak sesuai dengan jangka waktu yang di janjikan, dan melakukan suatu kajian cepat tentang KTP-el setelah menerima laporan dari masyarakat.

Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung melakukan upaya yaitu sebatas *Ravit Esisment* (Saran) melakukan tindak lanjut masyarakat atau sebatas memberikan saran sebagai pelaku pengawas eksternal.

Dalam memberikan saran Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung telah melakukan *Mystery Shopping* terhadap pelayanan KTP-el dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung hal ini dilakukan sebagai upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggara pelayanan publik, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dilakukan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan administrasi kependudukan khususnya pelayanan KTP-el.

Namun, memperhatikan hasil temuan *Mystery Shopping* dan berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008

tentang Ombusman Republik Indonesia, Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung perlu menyampaikan saran kepada Kepala Daerah guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik khususnya pelayanan KTP-el.

Metode kegiatan yang digunakan dalam kegiatan ini adalah *Mystery Shopping* di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung. Dalam hal ini Tim Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung menyamar sebagai pengguna layanan kemudian disebut sebagai *Mystery Shopper*.

Mystery Shopping (MS) adalah sebuah metode yang digunakan untuk mengukur kualitas layanan dengan melakukan kunjungan pada saat jam kerja operasional kantor dan menyamar sebagai pengguna layanan (*Mystery Shopper*) sesuai scenario dan tahapan layanan yang telah ditentukan sebelumnya tanpa pemberitahuan terlebih dahulu ke unit layanan.

Dalam hal ini Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung melakukan kegiatan nya dilaksanakan pada April s.d. Mei 2017. Adapun hasil temuan Ombudsman Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung, yaitu:

1. Pada tanggal 21 April 2017 *Mystery Shopper* mengkonfirmasi kepada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil terkait belum mendapatkan KTP-el meski sudah melakukan rekaman, sebelumnya *Mystery*

Shopper kehilangan KTP pada tahun 2015 oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung diberikan KTP non elektrik, pengguna layanan diberikan tanda pengambilan untuk mengambil produk KTP-el pada tanggal 20 Juli 2017. Namun pada saat tanggal 25 Juli 2017 mengkonfirmasi kembali ternyata belum jadi dan diberikan kembali Tanda Pengambilan untuk mengambil produk KTP-el pada Tanggal 14 Agustus 2017 mendatang. Hal ini menunjukkan bahwa Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung tidak memiliki standar waktu penyelesaian produk sebagaimana huuf d Pasal 21 huruf Undng-Undang Pelayanan Publik;

2. Selain itu *Mystery Shopper* juga menemukan beberapa pengguna layanan yang memilki permasalahan yang sama, sampai berkali-kali mengkonfirmasi ke Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil namun belum mendapatkan KTP-el. Hal ini yang disebut dengan penundaan berlarut dalam proses pencetakan KTP-el. Untuk itu perlu dilakukan pendatan sebagaimana arahan Surat Edaran Kementrian Dalam Negeri;
3. Tidak ada format baku dalam pembuatan tanda bukti rekaman yang dilakukan oleh Kecamatan, sebaiknya dibuatkan dalam format baku sehingga lebih mudah dalam melakukan pendataannya.
4. Tidak ada Database *Print Ready Record* (PRR) per wilayah yang disandingkan jumlah kuota yang akan dicetak per wilayah, sehingga masyarakat tidak memiliki kepastian waktu penyelesaian prioduk

KTP-el. Hal ini dibuktikan dengan banyak masyarakat yang berulang kali datang ke Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil hanya untuk mengkonfirmasi produk KTP-el cetak;

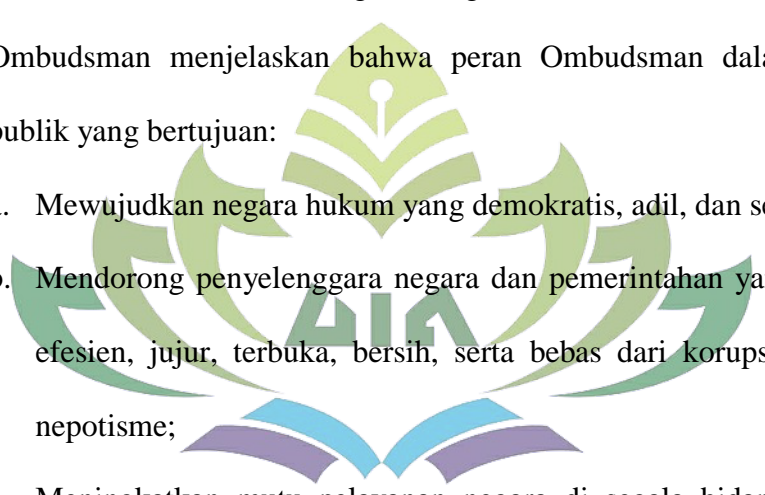
5. Masyarakat sudah melakukan rekaman di Kecamatan harus konfirmasi ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk memasukkan berkas tanda bukti rekam dan mendapatkan form pengambilan KTP-el. Hal ini kurang efektif karena pelayanan menjadi menumpuk di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung dan menyulitkan masyarakat khususnya bagi masyarakat yang domisilinya jauh dari Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Jika proses jemput bila dilakukan maka masyarakat yang sudah melakukan perekaman hanya tinggal menunggu informasi dari pihak Kecamatan/Lurah/RT dengan database Print Ready Recod (PRR) yang sudah dibuatkan oleh Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung.⁹⁸

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 menegaskan bahwa “Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi

⁹⁸ Hasil Data Saran Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung, 15 Agustus 2017.

tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah.” Dan Pasal 2 menjelaskan Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman menjelaskan bahwa peran Ombudsman dalam pelayanan publik yang bertujuan:

- 
- a. Mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera;
 - b. Mendorong penyelenggara negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme;
 - c. Meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik;
 - d. Membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktek-praktek Maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme;
 - e. Meningkatkan budaya hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.

Terkait peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan publik dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 terdapat juga dalam pasal 6 disebutkan fungsi Ombudsman yaitu mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.

Apabila memperhatikan fungsi Ombudsman sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, maka Ombudsman sesungguhnya merupakan salah satu unsur dalam sistem pengawasan di Indonesia yaitu pengawasan masyarakat. Pengawasan masyarakat ialah salah satu bentuk pengawasan dalam sistem pengawasan di Indonesia yakni bentuk pengawasan yang bersifat mandiri serta berwenang melakukan klasifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara khususnya oleh penyelenggara negara dalam hal ini pemerintah. Berdasarkan ketentuan ini maka ombudsman nasional difokuskan kepada masalah pelayanan masyarakat. Ombudsman tidak berwenang untuk membuat atau mengubah undang-undang, meskipun ombudsman mempunyai kewenangan untuk merekomendasikan amandemen undang-undang terhadap bagian legislatif.

Lembaga Ombudsman sangat erat kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, yang kaitannya sangat penting terhadap lembaga ombudsman dan berguna untuk meningkatkan kualitas dan menjamin pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Karena terkait dengan itu semua disinilah lembaga Ombudsman melakukan peran mengawasi pelayanan publik termasuk pelayanan pengawasan pembuatan KTP-el.

Dalam menjalankan pelayanan lembaga Ombudsman memberikan pelayanan pencegahan dan pemberantasan praktek-praktek diskriminasi, maladministrasi serta korupsi, kolusi, dan nepotisme agar meningkatkan penyelenggaraan negara dan pemerintah yang baik. Dalam menjalankan kinerjanya Ombudsman membutuhkan kerjasama antar masyarakat karena Ombudsman hanya pengawas eksternal, terdapat juga pengawas internal dan didalam pemerintahannya, dalam hal ini masyarakat harus bekerjasama dengan lembaga Ombudsman dan berpartisipasi dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik agar pelayanan publik di negara Indonesia berjalan dengan baik dan semestinya tidak ada lagi kecurangan didalamnya dan bisa mewujudkan negara yang *clean government and good governance* pemerintahan yang bersih dan transparan dalam menjalankan pelayanan publik tersebut.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa yang dilakukan dalam penelitian ini dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam penyelesaian laporan atau dugaan maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik (KTP-el) berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia sudah sesuai yaitu terdapat dalam pasal 6 Ombudsman sebagai lembaga pengawas pelayanan publik Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam mengawasi pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung memiliki dua bentuk pengawasan yaitu Pengawasan berdasarkan Laporan dan Pengawasan suatu kajian cepat tentang KTP-el yaitu Ravit Esisment (Saran) pada tahun 2017. Dalam melaksanakan perannya sebagai lembaga Pengawasan Eksternal Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung melakukan bentuk upaya pecegahan terjadinya maladministrasi di Kota Bandar Lampung dengan cara melakukan kerjasama dengan masyarakat. Tujuan yang dilakukan Ombudsman dalam melakukan bentuk pencegahan adalah agar terciptanya pelayanan publik yang ada di Kota Bandar Lampung lebih baik, bersih

dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan keadilan dalam pelayanan publik. Langkah-Langkah Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam menindaklanjuti laporan masyarakat Kota Bandar Lampung, yaitu sebagai berikut:

- a. Meminta klarifikasi tertulis pada terlapor;
- b. Melakukan investigasi lapangan;
- c. Melakukan monitoring pelaksanaan evaluasi.

Faktor penghambat peran Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung dalam penyelesaian laporan atas dugaan kelalaian dalam pelaksanaan pembuatan KTP-el penyelenggaraan pelayanan publik yaitu belum teraturnya jadwal untuk melakukan pemeriksaan, pemerintah kurang mematuhi suatu kajian atau saran yang diberikan oleh Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung.

2. Menurut *Fiqh Siyasah* terhadap peran Ombudsman dalam pengawasan pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung sudah sesuai dan tidak bertentangan dengan pengawasan *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*, karena dalam literatur ketatanegaraan Islam mekanisme yang dijalankan oleh Umar adalah membentuk unit atau lembaga yang disebut dengan Al-hisbah. Al-hisbah memiliki kontrol khusus terhadap perilaku atau kehidupan publik, menegakan keadilan dan kebenaran

dan menghimbau kepada yang *ma'ruf* (kebaikan) dan mencegah kepada yang *munkar* (keburukan), mewujudkan ketertiban dalam penyelenggaraan pelayanan publik, atau mencegah terjadinya penyimpangan.

Dalam kajian *Fiqh Siyasah* keberadaan peran lembaga pengawas sangat penting karena jika tidak adanya pengawasan maka tidak berjalan baik juga dalam pemerintahannya. Dalam hal ini menunjukan bahwa arti pentingnya sebuah lembaga pengawasan di dalam negara, terdapat juga dalam bahasa al-Qur'an "segolongan umat" yang menjalankan peran pengawasan yaitu *al-amr bi al-ma'ruf wa al-nahy 'an al-munkar*. Hisbah merupakan tugas fardhu yang harus dilaksanakan penguasa, Oleh karena itu lembaga pengawasan dalam fiqh siyasah yakni. *Wilayat al-hisbah* yaitu bertugas menegakkan kebenaran dan mencegah kemungkaran.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan dan pemaparan yang telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya penulis menyarankan sebagai berikut:

1. Dalam melakukan bentuk pengawasan pelayanan publik termasuk dalam pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung, Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung seharusnya lebih sering untuk melakukan bentuk pengawasan seperti investigasi lapangan secara rutin agar Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan

Provinsi Lampung bisa mengetahui penyimpangan yang terjadi dalam pelayanan publik termasuk dalam pelayanan pembuatan KTP-el yang seringkali terjadi dan dapat langsung mendengarkan keluhan dari masyarakat tentang administrasi kependudukan, maladministrasi dan penunaaan berlarut dalam proses pencetakan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung.

2. Ketika menangani laporan masyarakat disarankan untuk Lembaga Ombudsman Perwakilan Provinsi Lampung untuk menindaklanjuti dengan tuntas hingga terdapat penyelesaian dari kedua belah pihak sehingga tidak ada yang merasa dirugikan. Jiika masyarakat kurang puas dengan hasil penyelesaian laporan maka Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung wajib untuk melakukan klarifikasi tahap selanjutnya sehingga menemukan titik terang antara terlapor dan pelapor. Kemudian Lembaga Ombudsman juga agar tidak untuk menunda-nunda waktu penyelesaian laporan yang disampaikan oleh masyarakat agar masyarakat merasa puas akan hasil laporan dari pihak Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung.
3. Lembaga Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung harus lebih meningkatkan eksistensi di kalangan masyarakat dengan melaluin pendekatan, agar masyarakat dengan mudahnya melaporkan masalah maladministrasi yang terjadi dalam pelayanan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004) Cet ke-1.
- Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedia Hukum Islam I*, (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996).
- Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedia Hukum Islam*, Edisi iBaru, (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 2013).
- Arif Santosa, *Kamus Umum Bahasa Indonesia, Edisi Terbaru, Mahkota Kita*.
- Amy Y.S. Sri Rahayu, *Birokrasidan Governance: Teori, Konsep, dan Aplikasinya*, (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2019).
- Ahmad Ibrahim, *Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012).
- Al-Ghazali, Muhammad ibn Muhammad, *Ihya Ulum al-din, Isaal Bab al-Halabi*.
- Athiyah Musyrifah, *al-Qadha fi al-Islam, Syorkahasy-Syarq al autsh*.
- Abdul Wahab an-Najjr, *al-Khulafa' al-Rasyidin, Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah*, Cet.2, 1990.
- Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif*, Edisi Kedua: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya, (Jakarta: Prenada Media Group, 2007).
- Basic Djali, *Peradilan Islam* (Jakarta: Amzah, 2012).
- Budhi Masthuri, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2005).
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi ke-3, (Surabaya: Arkola).
- Deddy Mulyadi, Hendrikus T. Gedeona, Muhammad Mur Afandi, *Adminstrasi Publik untuk Pelayanan Publik*, (Bandung: Alfabeta Cv, 2018).
- Djazuli, FiqhSiyasah: *Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana Persada Group, 2007).

Galang Asmara, *Ombudsman Nasional dalam Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia*.

Hadi Sutrisno, *Metodologi Research I*, (Yogyakarta: YP Fak. Psikologi UGM, 1985).

Hasbi Ash-Shieddieqi, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, (Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra, 2000).

Himpunan Peraturan Tentang Narkotika, Prekursor, Kesehatan, Ombudsman, Rumah Sakit dan Peraturan Pelaksanaannya Tahun 2011 (Jakarta: Cv. Tamita Utama, 2011).

HM. Harry Mulya Zein, *Gerakan Reformasi Birokrasi Dari Dalam*, (Banten: Green Komunika, 2012).

Ibn Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah: Etika Politik Islam* (Surabaya: Risalah Gusti 2005).

Jalaludin Rahmat, *Metodologi Penelitian Komunikasi*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2000).

Joko Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2011).

Kontjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1981).

Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018).

M. Makhfudz, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Pertama, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013).

Moh Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998).

Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Premadia Group, 2014).

Nur Muhid, *Lembaga-Lembaga Politik Islam Dalam Al-ahka As-Sultaniyyah Karya Al-Mawardi*.

Nur Asiah, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018).

Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara: Suatu Kajian Kritis Tentang Birokrasi Negara*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2014).

Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Besar Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Modern English Press, 1991).

R.M Talib Puspokusumo, *“Fungsi Ombudsman dalam Negara Demokrasi”*, Makalah disajikan pada seminar tentang: Fungsi Ombudsman dalam Negara Demokrasi, (Jakarta: Badan Pembina Hukum Nasional, 1999).

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Ed. Revisi-11, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014).

Rozikin Daman. *Hukum Tata Negara (suatu pengantar)*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada 1995).

Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006).

Sugiono, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&R*, (Bandung: Alfabeta, 2013).

Susiadi AS, *Metodeologi Penelitian*, (Lampung: LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015).

Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan pemikiran*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002).

Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid II*, (Yogyakarta: Andi Offset, 2000).

Tatang M. Amirin, *Menyusun Rencana Penelitian*, (Bandung: Sinar Baru, 1991).

Yusnani Hasyimzoem dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cet. 2, (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2018).

Zainuddin Ali, *Sosilogi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017).